

TEKNILLINEN KORKEAKOULU

Tietotekniikan osasto

Informaatioverkostojen koulutusohjelma – Liiketoimintaverkostot

Päivi Iivonen

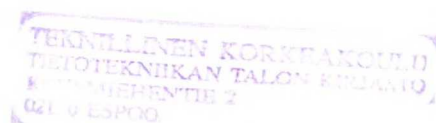
Toimiva palveluverkosto

Tapaustutkimus julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta
kotihoitopalveluissa

Diplomityö

Työn valvoja: Professori Riitta Smeds

Työn ohjaaja: TkL Päivi Haho



TEKNILLINEN KORKEAKOULU		DIPLOMITYÖN TIIVISTELMÄ	
Tietotekniikan osasto			
Informaatioverkostojen koulutusohjelma			
Tekijä Päivi Iivonen		Päiväys 30.11.2005	
		Sivumäärä 78	
Työn nimi TOIMIVA PALVELUVERKOSTO – Tapaustutkimus julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta kotihoitopalveluissa			
Professuuri Liiketoimintaverkostot		Koodi T-124	
Työn valvoja Professori Riitta Smeds			
Työn ohjaaja TkL Päivi Haho			
<p>Tutkimus keskittyy yhteistyösuhteiden hallintaan kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien verkostossa. Tulevaisuuden kasvava palvelutarve suhteessa niukkeneviin resursseihin edellyttää tehokkuutta palvelutuotannolta. Tekemällä yhteistyötä eli verkostoitumalla asiakkaille voidaan tarjota laaja ja tarpeita vastaava palveluvalikoima kokonaistaloudellisesti kannattavasti. Tutkimuksessa tarkastellaan toimivan palveluverkoston rakennetta, kumppanuuden edistäjiä ja esteitä sekä verkostoitumisen hyötyjä ja riskejä.</p> <p>Tutkimusote on konstrukttiivinen eli teorian synteessinä luodaan konstruktio toimivan palveluverkoston osatekijöistä. Empiirisessä osassa konstruktiota testataan ja syvennetään Espoon kotihoitopalveluiden tapaustutkimuksen aihepiiriin. Aineisto on kerätty haastatteluista sekä laajan toimijaverkoston yhteen keränneestä osallistavasta simulointipäivästä. Tutkimus on luonteeltaan kehittävä toimintatutkimus.</p> <p>Toimiva verkosto tarvitsee veturiorganisaation, joka koordinoi palveluverkoston tuottamaan asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluita. Kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien verkostossa veturin tehtävät sopivat parhaiten kunnalle. Tehtävistä erityisen tärkeä on palveluohjauksesta huolehtiminen, sillä sen laiminlyönti jättää asiakkaalle koordinoituvastuun pirstaloituneesta palveluverkostosta. Tästä riskistä huolimatta palvelutuotannon verkostoituminen hyödyttää suuresti myös asiakasta, joka saa kattavasta palveluvalikoimasta laadukasta ja oikeantasoisia palvelua, koska tehokkuus, joustavuus ja saatavuus sekä palvelutarjooman laajuus ovat verkostossa paremmat kuin yksittäisellä tuottajalla.</p> <p>Kunnan kannattaa hyödyntää verkoston osaamista ensisijaisesti ydintoimintojen ulkopuolella, esimerkiksi tukipalveluissa ja erityisryhmien palvelemisessa sekä aina jos omaa vahvaa osaamista ei löydy. Verkostokumppaneiden välisessä suhteessa tärkeää on jatkuva vuoropuhelu ja avoimuus sekä luottamus. Palveluntarjoajat odottavat kunnalta jatkuvaa ja ennakoivaa tiedottamista. Parhaimmillaan kumppanit jakavat ja kehittävät osaamistaan yhdessä, jolloin paitsi molemmat osapuolet myös asiakas hyötyy.</p>			
Avainsanat verkostot, yhteistyö, kumppanuus, palvelut			

HELSINKI UNIVERSITY OF TECHNOLOGY Department of Computer Science and Engineering Information Networks Degree Program		ABSTRACT OF MASTER'S THESIS	
Author Päivi Iivonen		Date 30.11.2005	
		Pages 78	
Title of thesis FUNCTIONAL SERVICE NETWORK – A case study from public and private sector collaboration in home care services			
Professorship Business Process Networks		Professorship Code T-124	
Supervisor Professor Riitta Smeds			
Instructor Lic.Sc.(Tech.) Päivi Haho			
<p>The study focuses on the management of collaborative relationships in the network of a municipality and private service providers. In the future the growing need of services in relation to decreasing resources calls for efficiency in service production. By collaborating or networking clients can be economically provided a wide service range that matches the actual needs. The study examines the structure of a well-designed service network, the promoters and barriers of partnerships and the benefits and risks of networking.</p> <p>The research approach is constructive: a construction of the components of a functional service network is created as a theory synthesis. In the empirical part the construction is tested and deepened in the context of Espoo home care services case study. The data has been gathered from interviews and a participative simulation day that gathered together a large network of actors. The study is characterized as developing action research.</p> <p>A functional network needs an engine organization that coordinates the service network to produce services that match the clients' needs. In the network of a municipality and private service providers the engine tasks are best suited to the municipality. An especially important engine task is the guidance to services because neglecting it leaves the client with coordination responsibility of the fragmented network. Despite this risk the networking of service production greatly benefits the client who gets good quality and correct level service from the comprehensive service range, because efficiency, flexibility, availability and variety are better in a network than on a single provider.</p> <p>It is advantageous for the municipality to utilize the network's knowhow primarily outside the core tasks, for example in support services and the serving of special groups, and always if there is a lack of own strong competence. In the relationships between network partners openness, trust and constant dialogue are important. The service providers expect continuous and anticipatory information from the municipality. At best the partners share and develop their competences together and both parties as well as the client benefits.</p>			
Keywords networks, collaboration, partnership, services			

ESIPUHE

SimLabin KIMPPA-tutkimushankkeessa työskentely on antanut minulle mielenkiintoisen tilaisuuden tutustua sosiaali- ja terveystieteiden toimialaan. Yhteistyö tapausorganisaation eli Espoon vanhusten palveluiden kanssa on ollut todella antoisaa ja välitöntä, en olisi voinut toivoa parempaa kumppania.

Haluan kiittää ennen kaikkea KIMPPA-tiimiä, työskentely teidän kanssanne on ollut innostavaa hyvän yhteispelin ansiosta. Erityisesti hankkeen vastuullista johtajaa TkL Päivi Hahoa kiitän työni asiantuntevasta ohjauksesta ja ajatteluni sopivasti haastavista kysymyksistä. Kiitän myös projektipäällikkö KTM Marika Vääntistä työni lukemisesta ja uusia näkökulmia avanneesta kommentoimisesta sekä tekn. yo Pinja Rantasta vertaistuesta niin tutkimuksessa kuin päivittäisessä työssäkin.

Kiitokset kuuluvat myös työni valvojalle, professori Riitta Smedsille, alkuvaiheessa työtä suuntaamaan auttaneista keskusteluista ja loppuvaiheessa huomion kiinnittämisestä tärkeisiin kysymyksiin.

Teknillisen korkeakoulun SimLab on ollut mainio paikka kirjoittaa diplomityötä. Koko tutkijayhteisö on kannustanut ja tukenut työn eri vaiheissa. Kiitokset kaikille tästä sekä muutenkin mukavasta työtoveruudesta.

Erityisesti haluan muistaa Anttia sekä perhettäni ja ystäviäni; kiitokset teille opinnoissa ja elämässä tukena olemisesta.

Espoossa 5.12.2005



Päivi Iivonen

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	1
1.1	TUTKIMUKSEN TAUSTA JA MOTIVAATIO	1
1.2	TUTKIMUSKYSYMYKSET	2
1.3	TUTKIMUSOTE.....	3
1.4	DIPLOMITYÖN RAKENNE	4
2	JULKISEN JA YKSITYISEN PALVELUSEKTORIN VERKOSTON RAKENNE...6	
2.1	MÄÄRITELMÄT.....	6
2.1.1	<i>Verkosto.....</i>	6
2.1.2	<i>Kumppanuus.....</i>	8
2.2	JULKISEN SEKTORIN ERITYISPIIRTEITÄ.....	9
2.3	PALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN – ITSE JA OSTAEN	10
2.3.1	<i>Palvelujen tuottamisen ja rahoituksen vaihtoehdot.....</i>	10
2.3.2	<i>Transaktiokustannusteoria.....</i>	11
2.3.3	<i>Huippuosaamista erikoistumalla.....</i>	12
2.4	VERKOSTOSUHTEIDEN SYVYYS	13
2.5	VERKOSTOTOIMIJOIDEN ROOLIT	14
3	TOIMIVAN KUMPPANUUDEN OMINAISPIIRTEITÄ	16
3.1	VERKOSTOSUHTEIDEN SYNTYMISEN JA ANTOISUUDEN EDISTÄJÄT JA ESTEET.....	16
3.1.1	<i>Sosiaalinen pääoma.....</i>	16
3.1.2	<i>Jatkuva dialogi ja yhteinen suunta.....</i>	17
3.1.3	<i>Motivaatio ja yhteiset pelisäännöt.....</i>	18
3.2	HALUTUN VERKOSTOKUMPPANIN MUOTOKUVA	19
4	VERKOSTOITUNEEN PALVELUTUOTANNON HYÖDYT JA RISKIT.....21	
4.1	VERKOSTOISTA TAVOITELTAVAT HYÖDYT	21
4.2	RISKIT.....	25
5	SYNTEESI: TEORIAKONSTRUKTIO.....27	
6	TAPAUSTUTKIMUS: ESPOON KOTIHOITO.....31	
6.1	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	31

6.1.1	<i>Tutkimuskohde</i>	31
6.1.2	<i>Aineiston keräys</i>	32
6.2	ESPOON KOTIHOITOVERKOSTO	35
6.3	VAIHTOEHTONA OSTOPALVELUT	36
6.3.1	<i>Säästää vai ei?</i>	36
6.3.2	<i>Ostopalvelut palveluvalikoiman täydentäjänä</i>	38
6.4	HYVÄN KUMPPANIN OMINAISUUDET	39
6.4.1	<i>Kaupungin odotukset palveluntarjoajilta</i>	39
6.4.2	<i>Palveluntarjoajien odotukset kaupungilta</i>	41
6.5	VERKOSTOITUMISEN VAIKUTUKSET	43
6.5.1	<i>Kaupungille</i>	43
6.5.2	<i>Palveluntarjoajille</i>	44
6.5.3	<i>Asiakkaille</i>	46
6.6	YHTEISTYÖN HALLINTA	47
6.6.1	<i>Yhteistyömuodot</i>	47
6.6.2	<i>Yhteistyön edistäjät ja esteet</i>	50
7	KONSTRUKTION KEHITTÄMINEN EMPIRIAN POHJALTA	52
7.1	VERKOSTON RAKENNE	52
7.2	KUMPPANIN JA SUHTEEN HYVÄT OMINAISUUDET	54
7.3	HYÖDYT	55
7.4	RISKIT	56
7.5	KEHITETTY KONSTRUKTIO	58
8	POHDINTA	60
8.1	JOHTOPÄÄTÖKSET	60
8.1.1	<i>Vastaukset tutkimuskysymyksiin</i>	60
8.1.2	<i>Tutkimuksen teoreettinen hyöty</i>	62
8.1.3	<i>Tutkimuksen käytännön hyöty</i>	63
8.1.4	<i>Suositukses Espoolle</i>	64
8.2	TUTKIMUKSEN ARVIOINTI	65
8.3	JATKOTUTKIMUSEHDOTUKSET	67
	LÄHTEET	69

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta ja motivaatio

Sosiaali- ja terveyspalveluiden tarve yhteiskunnassa on nopeasti kasvamassa väestön ikääntyessä teollistuneissa maissa. Suomessa ikääntyminen on kansainvälisesti verrattuna erityisen nopeaa, ja vanhusten määrän kasvu, eliniän nousu sekä iän myötä kasvava hoivan tarve lisäävät sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta selvästi 2010-luvulta lähtien. Samalla elatussuhteen heikkeneminen kiristää julkista taloutta ja sosiaalimenojen kestävä rahoitus on merkittävä haaste. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001)

Verotuksen kiristäminen huomattavasti EU-keskitasoa korkeammalle ei ole varteenotettava vastaus julkisten menojen paineisiin, ja toisaalta julkisten palveluiden tuottavuuskehitys ei ole ollut vahvaa¹. Eläköityminen koskee merkittävästi myös hoiva-alaa, ja kuntien voi olla vaikeaa rekrytoida uutta osaavaa työvoimaa. Hyvinvoinnin ylläpitämiseen tarvitaan julkisen sektorin lisäksi laajempaa verkostoa, johon kuuluvat hoiva-alan yrittäjät, järjestöt ja muut yhteisöt, vapaaehtoistyöntekijät sekä omaishoitajat. Kuntien tehtävänä on järjestää palvelut, mutta ne voivat itse päättää, toteutetaanko palvelut omana tuotantona vai tilataanko ne joiltakin muilta organisaatioilta. Olennaista on, että palvelut tuotetaan mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti, jolloin sekä asiakkaat että veronmaksajat voivat olla tyytyväisiä.

Julkisen sektorin verkostoituminen yksityisten toimijoiden kanssa luo yhteiskunnallista arvoa tarjoamalla asiakkaille täysin julkiseen tuotantoon verrattuna laajemman palveluvalikoiman sekä paremman pääsyn niihin, alentamalla kustannuksia ja vähentämällä tarpeita vastaamattomien palveluiden määrää (Provan & Milward 2001). Verkostot täydentävät julkisen sektorin rajallista ongelmanratkaisukapasiteettia ja tehostavat toimintaa, koska usean toimijan tietopääomat kootaan yhteen (Kickert ym. 1997, 171).

¹ Vuosien 1998-2001 välillä suurten kaupunkien (Espoo, Helsinki, Jyväskylä, Kotka, Kuopio, Lahti, Oulu, Pori, Tampere, Turku ja Vantaa) vanhustenhuollossa tuottavuus laski kotipalveluissa 9%, terveyskeskusten pitkäaikaishoidossa 18,5% ja vanhainkotien ja muussa ympärivuorokautisessa hoidossa 16% (Lahtinen 2003). Palveluiden tuottavuuskehitystä on kuitenkin vaikeaa mitata yksiselitteisesti, tuottavuuden heikkenemiseen on vaikuttanut myös asiakaskunnan kasvanut huonokuntoisuus ja aiempaa suurempi hoidontarve.

Yrityksille yhteistyö kuntien kanssa avaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Jo kunnan mainitsemaksi tuleminen tekee yrityksestä asiakkaiden silmissä luotettavamman, ja parhaimmillaan kunta-asiakkaat voivat antaa pienyrittäjille mahdollisuuden kehittää toimintaansa kumppanuusyhteistyön kautta. Myös verkottumalla keskenään pienyritykset pystyvät paremmin tuottamaan kilpailukykyisiä palveluita.

Diplomityön tarkoituksena on kartoittaa palveluntarjoajien ja kuntien välistä yhteistoimintaa edistäviä ja kehittäviä tekijöitä sekä toimintamalleja, unohtamatta vaikutuksia loppuasiakkaalle näkyvään laatuun. Julkisella sektorilla tarkoitetaan työssä ensisijaisesti kuntia ja yksityisellä sektorilla palveluita tarjoavia yrityksiä ja yhteisöjä (kuten järjestöt, säätiöt ja yhdistykset). Tutkimus kohdistuu erityisesti vanhusten ja muiden heikentyneen toimintakyvyn asiakasryhmien kotona asumista tukevien palveluiden järjestämiseen.

Tämä diplomityö on tehty Teknillisen korkeakoulun tutkimusyksikössä SimLabissa osana Tekes-rahoitteista KIMPPA-hanketta. KIMPPA-hankkeen (Kuntien innovatiiviset mallit palvelujen parantamiseksi) tavoitteena on tutkia ja kehittää uusia innovatiivisia toimintamalleja kuntien ja yritysten välille, vähentää yhteistyön esteitä, kehittää prosesseja ja lisätä yhteistyöhön perustuvaa palveluosaamista niin kunnissa kuin yrityksissäkin. Diplomityö liittyy keväällä 2005 toteutettuun Espoon kotihoitopalveluiden osahankkeeseen.

1.2 Tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten julkisen ja yksityisen palvelusektorin yhteistoimintaa voidaan kehittää kaikkia osapuolia hyödyttäen, mukaan lukien loppuasiakas. Tutkimusongelmana on *miten yhteistyösuhteita hallitaan julkisen ja yksityisen palvelusektorin verkostossa?*

Tutkimusongelmaan vastaamista tuetaan seuraavilla tutkimuskysymyksillä:

1) Millainen on toimiva verkoston rakenne?

Millaisia rooleja verkostossa tarvitaan? Millaisia palveluita kunnan kannattaa tuottaa itse, ja mitä sen kannattaa ostaa muilta palveluntarjoajilta?

2) Mitä ominaispiirteitä on hyvällä verkostokumppanilla ja onnistuneella verkostosuhteella?

Minkälainen on hyvä verkostokumppani kunnan / palveluntarjoajien näkökulmasta? Millaiset tekijät lisäävät yhteistyösuhteen solmimisen sekä sen menestymisen todennäköisyyttä?

3) Millaisia hyötyjä ja riskejä liittyy verkostoituneeseen palvelutuotantoon?

Miten verkostot vaikuttavat loppukäyttäjän kokemaan palvelun laatuun? Mitä näkökulmia kunnan tulisi huomioida tilatessaan palveluita ulkopuolisilta palveluntarjoajilta, entä palveluntarjoajien liittyessään kunnan palveluverkostoon?

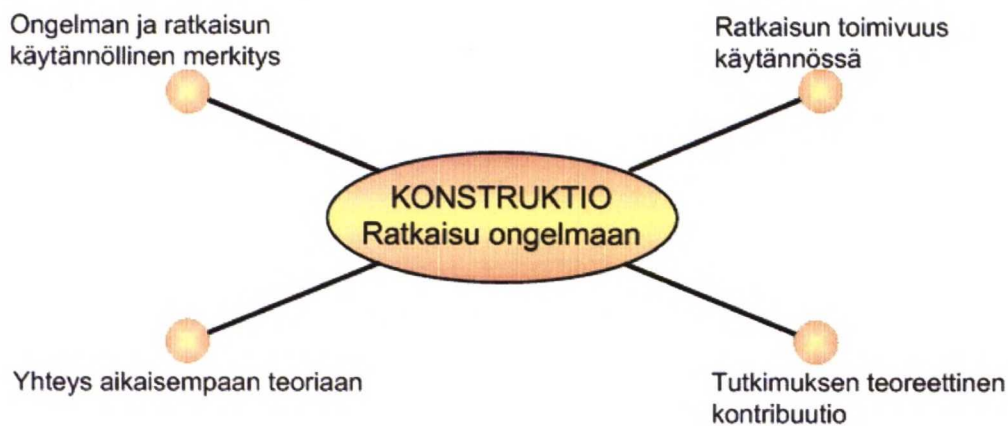
Tutkimuskysymyksiin vastataan teorian synteessin pohjalta luvussa 5 (*Synteesi: teoriakonstruktio*), ja teorian vastauksia testataan ja syvennetään empirian eli kotihoitopalveluiden tapausesimerkin valossa luvussa 7 (*Konstruktion kehittäminen empirian pohjalta*).

1.3 Tutkimusote

Tutkimuksessa käytetään konstruktiivista tutkimusotetta, jonka empiirinen tutkimusosa koostuu tapaustutkimuksesta. Konstruktiivinen tutkimus tarkoittaa ongelmanratkaisua, joka tähtää uuden tiedon tuottamiseen. Konstruktiivinen tutkimusote on yksi soveltavan tutkimuksen muoto. Soveltavassa tutkimuksessa pyritään luomaan sellaista uutta tietoa, jolla on jokin sovellus tai tavoite – ei siis pelkkä tiedon lisääminen sinänsä. (Kasanen ym. 1991)

Konstruktiivinen tutkimus (Kuva 1) lähtee käytännön ja tutkimuksen kannalta mielenkiintoisesta ongelmasta, johon kehitetään ratkaisu eli konstruktio. Jotta ongelmanratkaisua voitaisiin pitää tieteellisenä, tutkimusotteeseen kuuluu oleellisesti myös kytkeä aiempaan tietämykseen sekä ratkaisun toimivuuden ja teoreettisen uutuuden osoittaminen. (Kasanen ym. 1991)

Tapaustutkimuksessa keskitytään tutkimaan perusteellisesti pientä aineistojoukkoa. Käsiteltävän aineiston tulee muodostaa tavalla tai toisella kokonaisuus, siis tapaus, josta tuotetaan yksityiskohtaista ja intensiivistä tietoa. Tapaustutkimus on lähestymistapa todellisuuden tutkimiseen ja tavoittelee laajaa ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Tapaustutkimukselle on ominaista monipuolisuus ja joustavuus sekä useiden eri tiedonhankintamenetelmien käyttö. (Saarela-Kinnunen & Eskola 2001, 159, 168.) Diplomityön empiirisenä aineistona toimii yksi tapaus, Espoon kaupungin kotihoidon verkosto, jota on tarkasteltu niin haastattelujen, kyselyn kuin osallistavan kehityspäivänkin avulla.



Kuva 1: Konstrukttiivisen tutkimuksen osat (Lukka 2001)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkijan roolilla on myös vahva merkitys. Tässä tutkimuksessa tutkija on toiminut ns. toimintatutkijana. Tutkijan rooliin on kuulunut paitsi aineiston keruu ja analysointi, myös kehityksen tukeminen kohdeorganisaatiossa henkilöstön oppimisprosessin tukihenkilönä (Kasanen ym. 1991). Toimintatutkimuksessa on kaksi rinnakkaista tavoitetta: toisaalta tuoda esille uutta tietoa toiminnasta, mutta samalla kehittää sitä. Toimintatutkimus ei kuitenkaan ole varsinainen tutkimusmenetelmä, vaan väljä tutkimusstrateginen lähestymistapa. (Heikkinen & Jyrkämä 1999, 33-35.)

1.4 Diplomityön rakenne

Diplomityön rakenne koostuu johdannosta, teoriaosasta, empiriaosasta ja pohdintaosasta (Kuva 2). Johdannossa esitetään työn tausta, tutkimuskysymykset, työssä käytetyt tutkimusotteet sekä

työn rakenne. Teorian tarkastelu on jaettu kolmeen lukuun (luvut 2-4) siten, että jokaisessa luvussa tarkastellaan yhden tutkimuskysymyksen aihepiiriä. Teorialukuja seuraa teoriasynteesi (luku 5) eli diplomityöntekijän teorian yhteenvetona luoma konstruktio. Tämän jälkeen esitellään työn empiirinen osuus (luku 6): tapaustutkimuksen kohde, aineistonkeruun menetelmät sekä tulokset. Empiiristen tulosten pohjalta kehitetään edelleen teoriasynteesissä luotua konstruktioa analysoiden eroja ja yhtäläisyyksiä teorian ja tämän tutkimuksen tapauksen välillä (luku 7). Lopuksi pohdintaluvussa (luku 8) vastataan tutkimuskysymyksiin ja pohditaan tutkimuksen hyötyä niin teorian kuin käytännönkin kannalta. Käytännön hyödyn tarkastelua on osaltaan myös suositusten antaminen tapausorganisaatiolle tutkimuksen pohjalta. Pohdintaluvussa arvioidaan lisäksi tutkimuksen luotettavuutta ja yleistettävyyttä sekä jatkotutkimusmahdollisuuksia.

Johdanto		
1 Johdanto -Tausta, tutkimuskysymykset, tutkimusote ja työn rakenne		
Teoriaosa		
2 Julkisen ja yksityisen palvelusektorin verkoston rakenne	3 Toimivan kumppanuuden ominaispiirteitä	4 Verkostoituneen palvelutuotannon hyödyt ja riskit
5 Synteesi: Teoriakonstruktio		
Empiirinen osa		
6 Tapaustutkimus: Espoon kotihoito -Tutkimuskohde, -menetelmät ja tulokset		
7 Konstruktion kehittäminen empirian pohjalta		
Pohdintaosa		
8 Pohdinta -Johtopäätökset, tutkimuksen arviointi ja jatkotutkimus		

Kuva 2: Diplomityön rakenne

2 JULKISEN JA YKSITYISEN PALVELUSEKTORIN VERKOSTON RAKENNE

Tässä luvussa tarkastellaan hyvin toimivan verkoston rakennetta ja siihen kuuluvien toimijoiden rooleja sekä ostaa vai valmistaa itse –päätökseen vaikuttavia tekijöitä. Näkökulmana on ensisijaisesti palveluita tuottava verkosto, johon kuuluu yksityisten lisäksi myös julkinen toimija. Tällaista teoriaa on kuitenkin vielä melko vähän, joten kappaleessa käsitellään myös tuotevalmistuksen yritysverkostoja soveltaen niitä tutkimuksen kontekstiin. Kappaleen alussa käydään läpi tutkimuksen kannalta keskeiset määritelmät.

2.1 Määritelmät

2.1.1 Verkosto

Verkostoista puhuttaessa tarkoitetaan useimmiten suhteita ja vuorovaikutusta ihmisten, yritysten tai muiden organisaatioiden välillä. Verkostotutkimuksessa voidaan keskittyä organisaation sisäisiin, yksilöiden välisiin sosiaalisiin verkostoihin tai organisaatioiden välisiin, vaihdantaan painottuviin verkostoihin. Tässä tutkimuksessa verkostoilla tarkoitetaan organisaatioiden välisiä verkostoja, joissa organisaatioiden koko voi kuitenkin vaihdella laajasti yksityisyrittäjästä suureen kaupunkiin.

Podolnyn ja Pagen (1998, 59) mukaan *organisaatiot muodostavat verkoston, kun mikä tahansa joukko toimijoita, kuitenkin vähintään kaksi, harjoittaa toistuvia ja jatkuvia vaihtosuhteita keskenään*. Verkoston toimijoilta puuttuu pätevä organisatorinen auktoriteetti, joka voisi sovittaa mahdollisia syntyviä erimielisyyksiä ja konflikteja. Ebers (1997, 4) taas laskee verkostoksi vasta vähintään kolme toisiinsa kytkeytynyttä organisaatiota. Verkostosuhteilla voi olla tavoitteiden saavuttamiseen sidottu äärellinen kesto tai se voi olla määrittelemätön. Toimijat tekevät päätöksensä pääsääntöisesti itsenäisesti, mutta voivat ajoittain neuvotella toisten kanssa resurssiensa käytöstä. (Ebers 1997, 21-22.) Koska verkostot ovat yleensä kuitenkin laajoja, lähes päättymättömiä suhteiden kudelmia, verkoston minimikokoa vaikeampi

kysymys on verkoston ulkorajojen määrittäminen, minkä käsittely molemmista määritelmistä puuttuu.

Vaikka verkostoilla ei periaatteessa ole mitään luonnollista rajaa, niitä voidaan kuitenkin eritellä erilaisten ominaisuuksien perusteella. Toistensa tuotoksista ja panoksista riippuvalaiset organisaatiot muodostavat tiettyjen liiketoimintojen ryppäitä eli klustereita. Tyypillisesti varsinkin alkuvaiheessa klusterit ovat maantieteellisesti sidottuja, koska lähellä toisiaan sijaitsevat ja toiminnallisesti yhteen liittyvät organisaatiot alkavat muodostaa voimakasta paikallisverkostoa. Parhaimmillaan paikallisverkostoista muodostuu vahvoja ja innovatiivisia oppimiskeskustoja, kuten Silicon Valley. (Möller ym. 2004, 224)

Verkosto sinänsä ei tarkoita mitään uutta ja ihmeellistä rakennetta, vaan se voi hyvin muodostua perinteisistä ostajan ja toimittajan välisistä suhteista. Oleellista verkostosuhteiden sisäistämisessä on *siirtyminen nollasummapelistä molemminpuoliseen hyötyyn* eli win-win-ajatteluun (Ali-Yrkkö 2001, 13). Lisäarvoa tuottamaton osto-myyntisuhde ei ole verkostosuhde – verkostosuhteeseen kuuluvat keskeisesti synergia, vastavuoroisuus ja keskinäinen riippuvuus voimasuhteiden mukaan (Paija 1999, 32). *Verkoston hallinta* on erilaisia tavoitteita omaavien toimijoiden strategioiden ja toiminnan yhteen sovittelua tiettyjen ongelmien suhteen. Verkoston kontekstissa ei ole määrättyä hierarkiaa tai selkeää päätösmenettelyä, eikä yhteistä näkemystä tulevaisuuden suunnasta ja tavoitteista, ellei näitä tietoisesti rakenneta. (Kickert ym. 1997, 167)

Verkostot voidaan jakaa vertikaalisiin ja horisontaalisiin yhteistyömuotoihin. *Vertikaalinen verkosto* yhdistää tuotantoketjun tai –prosessin eri vaiheissa toimivia organisaatioita. Tyypillisesti kullakin toimijalla on oma erityisalueensa ja tuotteen jalostusarvo kasvaa sen kulkiessa vertikaalisen verkoston läpi; esimerkiksi huonekalun matka sahalta kokoonpanon ja viimeistelyn kautta myyjälle. *Horisontaalinen verkosto* yhdistää arvoketjun tietyn vaiheen rinnakkaisia ja erilaisia toimijoita, palveluita tai tuotteita; esimerkiksi tuoteperhe, jossa tuolin, pöydän ja kirjahyllyn tekijät myyvät yhdessä kokonaisuutta tai naapuriyritykset, jotka tasaavat toistensa tuotantohuippuja. (Niemelä 2002, 18-19)

Julkisen ja yksityisen sektorin palveluverkostoa on vaikeaa asettaa suoraan kumpaankaan kategoriaan. Palveluita ei tyypillisesti rakenneta toistensa päälle vertikaalisen verkoston tapaan

vaan kukin palveluntarjoaja hoitaa oman palvelunsa kokonaan itse. Palveluverkosto on kuitenkin vertikaalinen siinä mielessä, että kunta järjestää erilaisten palveluntarjoajien valikoimasta asiakkaalle sopivan kokonaisuuden. Toisaalta toimintaan tulee horisontaalisia piirteitä palveluntarjoajien verkostoituessa keskenään.

2.1.2 Kumppanuus

Verkostosuhteita voidaan kutsua kumppanuuksiksi yleensä vasta, jos side on vahva ja molemminpuolinen. Ellramin (1995) määritelmän mukaan *kumppanuus on kahden organisaation välinen jatkuva suhde, johon sisältyy pitkäaikainen sitoutuminen sekä suhteen riskien ja hyötyjen molemminpuolinen jakaminen*. Verrattuna hintatietoiseen alihankkijoiden käyttöön ulkoistamisessa, kumppaniorganisaatiot täydentävät toistensa voimavaroja pyrkien synergiaan ja tietämyksen vaihtoon (Ali-Yrkkö 2001, 44). Tikkanen ja Alajoutsijärvi (2001, 8) painottavat molemminpuolisen hyödyn aikaansaamisessa luottamuksen merkitystä. He toteavat, että luottamus voi syntyä vain, jos voimavarojen ja osaamisen vaihdon tarkoituksena on myötävaikuttaa kumppanin osaamisen kehittämiseen.

Julkisen ja yksityisen toimijan kumppanuus (public-private partnership) eroaa yrityskumppanuuksista sikäli, että julkinen sektori ei tavoittele ainoastaan omaa taloudellista hyötyä vaan mukana on pyrkimys parantaa yhteisön taloudellista tilannetta ja elämänlaatua. Kumppanit jakavat resurssit, riskit ja taitonsa siten, että yhteistyöstä hyötyvät niin molemmat osapuolet kuin yhteiskuntakin. (McQuaid 2000, 11)

2.2 Julkisen sektorin erityispiirteitä

Yksityisen ja julkisen sektorin erot lähtevät toimintaa ohjaavista periaatteista. Yritykset toimivat markkinalähtöisesti, kun taas julkisia organisaatioita ohjaavat poliittiset tahot ja lainsäädäntö. Katajamäki (2004, 145) väittää kuitenkin, että yksityinen ja julkinen sektori toimintaympäristöinä ovat lähenemässä toisiaan. Yritystoiminta on yhä julkisempaa rahoitukseltaan, päätöksenteoltaan ja yhteisön luottamuksesta riippuvaisen luonteensa takia. Toisaalta julkinen sektori on entistä markkinahenkisempi, mille leimaa-antavaa on hankintojen kilpailuttamislaki ja pyrkimys erilaisiin vaihtoehtoihin toimintamalleihin ja toimittajiin palvelutuotannossa. (Katajamäki 2004, 145)

Julkinen sektori kohtaa yleishyödyllisen luonteensa vuoksi tiettyjä rajoitteita, joihin se ei voi vaikuttaa. Se joutuu toimimaan yhdessä määrättyjen hallinnollisten kumppaneiden kanssa. Huolehtiessaan velvoitteistaan julkinen sektori ei saa ”käydä kauppaa tavoitteilla” eli tehtäviä ei voida hoitaa neuvottelemalla. Kun yksityiset toimijat voivat tavoitella voittoja strategisella nerokkuudella, julkista sektoria rajoittaa jossain määrin siltä odotettu esimerkillinen käytös, kuten vähemmistöjen huomioiminen ja säännösten ja hyvien tapojen noudattaminen. Julkisen sektorin tulisi toimia sekä tehokkaasti että poliittisesti hyväksyttävästi. Lisäksi media vahtii tarkasti julkisen sektorin toimia. (Kickert ym. 1997, 178)

Kapeasti nähtynä kunnan harjoittamat suhteet eivät ole pitkäjänteisiä verkostokumppanuuksia, koska niitä rajaavat kilpailutusmenettelyt. Kunta ei voi valita yhtä palveluntuottajaa strategiseksi kumppanikseen ja keskittyä yhteistyön kehittämiseen tämän kanssa; kunnan on kilpailutettava hankinnat aina sopimuskauden päättyessä, jolloin hedelmällinenkin kumppanuussuhde voi päättyä esimerkiksi liian korkean hinnoittelun vuoksi. Kuitenkin kunta voi tehdä läheistä yhteistyötä kulloistenkin kumppaniensa kanssa molemminpuoliseen lisäarvoon tähdäten. Palvelualan yritykset toimivat yleensä alueellisesti – onhan tuotanto sidottu paikkaan, jossa palvelun käyttäjät ovat – ja siksi samat yritykset tarjoavat palveluitaan tietyn kunnan alueella kilpailutuskaudesta toiseen. Toki pientä vaihtuvuutta kuitenkin on, ja kunnan täytyy olla avoin ottamaan myös uusia palveluntarjoajia sopimuskumppaneikseen.

2.3 Palvelujen järjestäminen – itse ja ostaen

2.3.1 Palvelujen tuottamisen ja rahoituksen vaihtoehdot

Palvelujen järjestämiseen on tuotannon ja rahoituksen suhteen neljä perusvaihtoehtoa. Kunta voi järjestää palvelut omin varoin julkisena tuotantona tai ostamalla yksityisiltä. Toisaalta palvelut voidaan rahoittaa asiakasmaksuilla, joko kunnan tuotannossa tai täysin yksityisillä markkinoilla. (Salli 1992.) Rahoitusmuoto määräytyy poliittisen tahdon ja verorahojen riittävyyden mukaan, kun taas tuotantovaihtoehtojen vertailussa pääkriteerit ovat hinta ja laatu eli kustannukset ja osaaminen sekä muut laatunäkökohdat. Nykyisessä lainsäädännössä kunnalla on viisi eri vaihtoehtoa sen järjestämisvastuulla olevien julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotantotavoiksi:

- 1) oma palvelutuotanto,
- 2) tuotanto yhdessä yhden tai useamman muun kunnan kanssa,
- 3) jäsenyys palvelun tuottavassa kuntayhtymässä,
- 4) ostopalvelu muulta julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta tai
- 5) palveluseteli, jolla palvelun käyttäjä voi hankkia palveluita kunnan hyväksymiltä yksityisiltä palveluntuottajilta. Kunta maksaa setelin arvon verran ja käyttäjä mahdollisen ylimenevän osuuden.

(Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta, 4 §).

Kuva 3 havainnollistaa palvelujen järjestämistapojen ja rahoituksen vaihtoehtoja. Perinteisesti hyvinvointipalvelut sekä tuotetaan että rahoitetaan julkisesti, siis joko kunnan omana tuotantona tai erilaisin kuntayhteistyön muodoin ja asiakkaalle palvelu on ilmainen. Toisaalta kunta voi maksaa palvelun kokonaan, vaikka tuotantotapana olisi yksityinen ostopalvelu. Julkisen talouden kiristyessä ilmaiset palvelut kuitenkin vähenevät. Kunnalliset palvelut voidaan rahoittaa osittain asiakasmaksuilla tai antaa asiakkaille palveluseteli, jonka arvon verran kunta osallistuu yksityisen palvelun maksamiseen. Palvelu voidaan rahoittaa myös täysin

asiaksmaksuilla (esimerkiksi varakkaiden asiakkaiden kohdalla), mutta silloin asiakkaat voivat yhtä hyvin ostaa palvelun yksityisiltä markkinoilta.

		TUOTANTO	
		Julkinen	Yksityinen
RAHOITUS	Julkinen	Kunnan oma palvelutuotanto Kuntayhteistyö	Ostopalvelut
	Yksityinen	Rahoitus osin asiaksmaksuilla Rahoitus täysin asiaksmaksuilla	Palveluseteli Yksityiset markkinat

Kuva 3: Palvelun tuottamisen ja rahoituksen vaihtoehdot

2.3.2 Transaktiokustannusteoria

Hintanäkökulmaan ”ostaa vai valmistaa itse” –päätöksenteossa keskittyvässä *transaktiokustannusteoriassa* (Williamson 1985) liiketoiminnan kustannukset jaetaan rationaalisesti valmistuskustannuksiin ja vaihdanta- eli transaktiokustannuksiin. Vaihdantakustannukset muodostuvat paitsi liiketoiminnan ehtojen neuvottelusta ja operatiivisesta toteutuksesta, myös toiminnan valvonnasta, koska yrityksen on varauduttava kumppanin opportunistiseen käytökseen. Teoria varoittaa myös liiallisesta sitoutumisesta jonkin kumppanin laitteisiin tai palveluihin. Transaktiokustannusteorian mukaan hyödyke kannattaa tuottaa itse, mikäli ostohinta ja siihen lisätyt vaihdantakustannukset ylittävät omat tuotantokustannukset tai ostaminen johtaa riippuvuuteen tietystä kumppanista, jolloin organisaatio olisi alttiina opportunistiselle vallankäytölle. (Möller ym. 2004, 217)

Verkostonäkökulmasta transaktiokustannusteoria on turhan yksinkertaistavan laskelmoiva ja uhkakuvia maalaileva. Kun verkosto rakennetaan keskinäiselle luottamukselle ja win-win-tavoitteelle, opportunistin todennäköisyys vähenee – tällaiset verkostot ovat käytännössä

välttämättömiä vähäiset resurssit omaaville pienyrityksille (Möller ym. 2004, 217). Lisäksi pitkäjänteiseen yhteistyöhön tähtäävän kumppanin etujen mukaista ei ole toimia itsekkäästi, koska tällainen toiminta tuskin johtaa sopimusten jatkuvuuteen. Julkisten organisaatioiden ostojen kannalta transaktiokustannusteorian korostama ostokumppanin valvonta ja opportunistisiin varautuminen on kuitenkin hyvä huomioida, sillä ei ole mitenkään varmaa, että kaikki palveluntarjoajat ovat hakemassa pitkäaikaista kumppanuutta lyhytaikaisen voiton maksimoinnin sijaan.

2.3.3 Huippuosaamista erikoistumalla

Pelkkiä kustannuksia ajatellen tuote tai palvelu kannattaa ostaa ulkopuolelta, mikäli sen hinta transaktiokustannukset mukaan laskettuna on omaa tuotantoa edullisempi. Transaktiokustannukset liittyvät kuitenkin kiinteästi omassa organisaatiossa olevaan avainosaamiseen; on hyvin kallista ja jopa mahdotonta ulkoistaa toimintoja, joista organisaatiolla on syvään juurtunutta sisäistä osaamista, kun taas kaukaisesti organisaation ydinosaamiseen liittyvät toiminnot ovat ensimmäisenä ulkoistettavien listalla (Ali-Yrkkö 2001, 38).

Resurssiperustainen näkemys yrityksen strategiaan korostaa ydinosaamista ja ydinkyvykkyyksiä kilpailuaseman muodostamisessa; yrityksellä tulee olla sekä osaamista että kykyä hyödyntää sitä asiakkaalle lisäarvoa tuottavalla tavalla (Vesalainen 2002, 28). Osaaminen on nykyajan tärkein kilpailutekijä ja eräänlainen vakuutus yrityksen selviämiseksi. Koska yhden yrityksen on kuitenkin mahdotonta hallita kaikkea alallaan tarvittavaa monimuotoista tietoa ja osaamista, avainsana on verkostoituminen. Verkoston osana yritys voi keskittyä sille omimpaan melko kapeaan ydinosaamisalueeseen ja saavuttaa siinä ainutlaatuisen huippuosaamisen, jonka varaan se voi perustaa kilpailuasemansa. (Niemelä 2002, 86.) Resurssiperustaiseen näkemykseen kuuluu erikoistumisen lisäksi valitun ydinosaamisen kannalta merkityksellisten resurssien karsinta (Vesalainen 2002, 28).

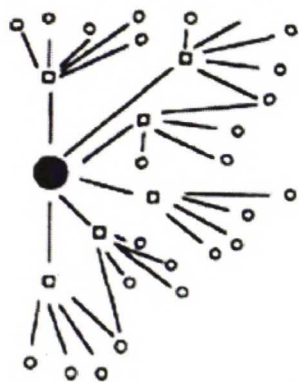
Tästä erikoistumisesta vertikaalisen verkoston jäseneksi on nähtävissä monia etuja. Markkinointia voidaan tehostaa, mikä kasvattaa sekä tuotannon määrää että kiertonopeutta. Osaamisen ja volyymin noustessa myös työn tuottavuus kasvaa. Toiminta vaatii kapeamman

alan investointeja, ja samalla ne voidaan käyttää tehokkaammin. Samoin materiaalit voidaan ostaa ja käyttää tehokkaammin. (Niemelä 2002, 96-97.) Vastaavasti yhteen alaan erikoistunut organisaatio voi ostaa oman ydinosaamisalueensa ulkopuolisia tuotteita tai palveluita muilta, kyseisen alueen huipputaajilta.

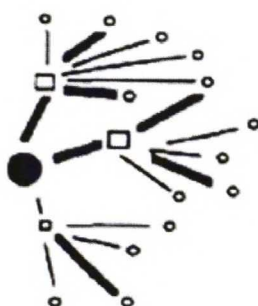
2.4 Verkostosuhteiden syvyys

Eräs tapa kuvata verkoston rakennetta on sen sisältämien suhteiden syvyyden luokittelu. Karkeasti jaotellen suhteita on kahdenlaisia: syvällisiä yhteistyösuhteita sekä etäisiä, puhtaasti liiketoiminnallisia suhteita. Seuraavassa kuvassa (Kuva 4) vasemmanpuoleinen verkosto koostuu sekä ensimmäisellä että toisella verkoston keskeisestä koordinoijaorganisaatiosta lähtevällä tasolla pelkästään etäisistä suhteista, jolloin kyse on oikeastaan vain toimitusketjusta. Suhteet ovat lyhyitä ja hintakilpailuun perustuvia. Oikeanpuoleinen verkosto taas on ylijuurtunut, eli lähes kaikki suhteet edustavat syvällistä yhteistyötä, mikä tekee verkostosta sulkeutuneen ja vähentää sen innovaatiopotentiaalia. Keskimäinen verkosto sen sijaan on tasapainossa; siinä suurin osa ensimmäisen tason suhteista on syvällisiä, mutta toisen tason suhteista vain osa. Näin verkosto uusiutuu sopivaa tahtia ja toimii optimaalisesti jäseniänsä hyödyttäen. (Uzzi 1997)

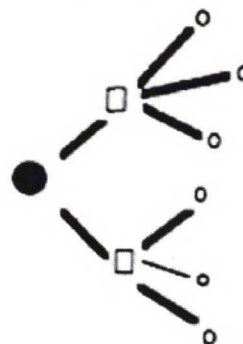
Puhtaasti liiketoiminnallinen, juurtumaton verkosto



Tasapainoinen verkosto



Ylijuurtunut verkosto



— = Syvällinen suhde
— = Etäinen suhde

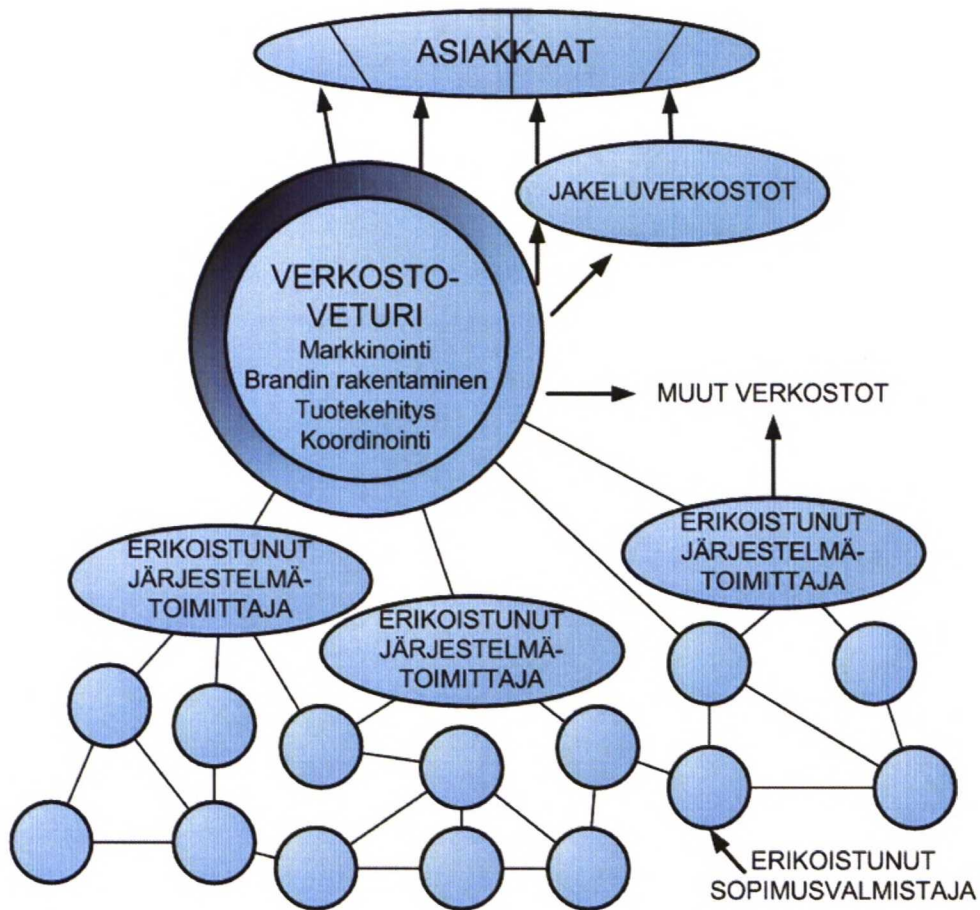
● = Verkoston koordinoija
□ = Tuottaja
○ = Urakoitsija

Kuva 4: Verkostoyhteistyön syvyys (Uzzi 1997)

2.5 Verkostotoimijoiden roolit

Epämuodolliset verkostot saattavat toimia itseohjautuvasti ilman johtajaa, mutta julkisen sektorin verkostoissa johtajana toimii yleensä jokin keskeinen hallinnollinen toimija – siis esimerkiksi kunta (Provan & Milward 2001). Niemelä (2002, 46) kutsuu johtajaa *veturiksi, joka toimii solmukohtana asiakkaiden eli markkinoiden sekä tuotantoverkoston välillä*. Veturin ensisijainen tehtävä on asiakaslähtöinen tuotteiden ja palveluiden suunnittelu sekä tuotantoverkoston koordinointi. Veturi tunnistaa asiakkaiden tarpeet markkinoilta ja kehittää näiden tietojen pohjalta tuotteita ja palveluita, joita se ohjaa verkoston tuottamaan. (Niemelä 2002, 46.) Myös Provan ja Milward (2001) korostavat julkisen ja yksityisen sektorin verkoston hallinnoijan kaksoisroolia yhteiskunnan edunvalvojana ja tuotantoverkoston päämiehenä. Hallinnointiorganisaatio huolehtii asiakkaiden tarpeita vastaavan palveluvalikoiman muotoutumisesta sekä koordinoi ja valvoo verkoston toimintaa rahoittamalla ja valtuuttamalla tiettyjen palveluiden tarjontaa.

Kuva 5 esittää Niemelän (2002, 45) mallintamaa esimerkkiä kilpailukykyisen verkoston rakenteesta. Verkosto on tässä tapauksessa vertikaalinen tuotevalmistuksen verkosto, jonka muodon sanelee asiakkaiden avainmerkitys toiminnalle. Asiakkaiden tunteminen ja heidän tarpeidensa ymmärtäminen sekä asiakasyhteistyön ulottaminen tuotekehityksen ja tuotannon ohjaamiseen on verkoston menestymisen kulmakivi. Verkosto tarvitsee siis veturin, joka erikoistuu asiakassuhteiden luomiseen ja ylläpitämiseen sekä koordinoi ja kehittää verkoston toimintaa. *Veturin tehtäviin kuuluvat asiakaslähtöinen tuotekehitys, markkinointi ja verkoston brändin rakentaminen sekä myynti- ja tuotantoverkostojen kokoaminen ja niiden osaamisen kehittäminen*. Erikoistuneet järjestelmätoimittajat ovat *alavetureita, jotka keskittyvät tiettyyn osaamisalueeseen kooten yhteen erikoistuneita sopimusvalmistajia*, jotka puolestaan ovat oman erikoisalansa huippuosajia. (Niemelä 2002, 44.) Arvotoimintojen ja osaamisen voimakas erikoistuminen tekee toimijoista riippuvaisia toisistaan ja näin verkostosta tulee kiinteämpi kuin yritysten ollessa hyvin samankaltaisia keskenään. Sen sijaan erikoistumisen puuttuessa homogeenisia kumppaneita on helppo vaihtaa eikä alalle synny voimakkaita verkostoja vaan markkinaehtoista toimintaa. (Möller ym. 2004, 223.)



Kuva 5: Kilpailukykyisen verkoston rakenne (Niemelä 2002, 45)

Periaatteessa kuka tahansa verkoston aktiivisista toimijoista voi toimia verkoston johtajana. Johtaja voi olla yhtä hyvin niin yksityisen kuin julkisen sektorinkin toimija. Jotkut strategiat, kuten verkoston muuttaminen, on kuitenkin helpointa toteuttaa julkishallinnon johtamana, ja lisäksi julkisen veturin katsotaan huolehtivan paremmin kaikkien eduista ja näin kasvattavan verkoston hyväksyttävyyttä. (Kickert ym. 1997, 60, 168.) Kunnan ja yksityisten palveluntarjoajien verkostossa kunta onkin luonnollinen verkostoveturi ja palveluyritykset voivat erikoistua esimerkiksi dementiahoitoon tai kauppapalveluun.

3 TOIMIVAN KUMPPANUUDEN OMINAISPIIRTEITÄ

Tämän luvun tarkoituksena on nostaa esille kumppanuuden toimivuuteen eli molemminpuolisen hyödyn aikaansaamiseen vaikuttavia tekijöitä; niin kumppaniorganisaatioiden ominaisuuksia kuin suhteiden ylläpitoon liittyviä käytäntöjä. Kumppanuus merkitsee yleensä laajamittaista organisaatioiden välistä yhteistyötä, joka koskettaa työntekijöitä kaikilla organisaation tasoilla. Siksi pelkästään johtajien väliset kumppanuussopimukset tai yhteisymmärrys eivät riitä tekemään kumppanuudesta toimivaa ja tuottoisaa. Ratkaisevaa on koko organisaation kyky hoitaa kumppanuuksia: yhteistyökyky ja toimintatapojen tehokkuus, joihin vaikuttavat organisaation rakenteet ja roolit sekä kulttuuri ja arvot. (Stähle & Laento 2000, 104)

3.1 Verkostosuhteiden syntymisen ja antoisuuden edistäjät ja esteet

3.1.1 Sosiaalinen pääoma

Sosiaalisen pääoman koulukunta korostaa yritysten menestymisessä henkilöstön sosiaalisten suhteiden määrää ja laatua (Möller ym. 2004, 219). Sosiaalista pääomaa on pidetty välttämättömänä edellytyksenä mille tahansa kehitykselle, koska sosiaaliin rakenteisiin juurtuneet normit ja sosiaaliset suhteet mahdollistavat toiminnan koordinoimisen haluttujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sosiaalista pääomaa ovat vahvat henkilökohtaiset verkostot, korkea luottamus, elinvoimaiset yhteisöt, yhteinen tapa ymmärtää sekä tasa-arvoisuuden tunne yhteistyössä. Verkostoituminen on yksi tapa organisoida kustannustehokkaasti yhteyksiä sidosryhmiin ja asiakkaisiin ja luoda sosiaalisen pääoman rakenteita. Vähitellen yhteiset kokemukset – mikäli ne ovat hyviä – kasvattavat luottamusta, joka on pohja yhteisille hankkeille ja yhdessä oppimiselle. (Niemelä 2002, 73, 76-77)

Katajamäki (2004, 125) on tutkinut sekä yritystaustaisten että julkisen sektorin toimijoiden näkemyksiä verkostoista ja niitä edistävästä ja estävästä tekijöistä. Verkostoitumisen edistäjinä

pidettiin tutustumista toisiin henkilöihin tai organisaatioihin, hyviä esimerkkejä ja onnistumisen elämyksiä, koulutusta ja asennemuokkausta, konkreettisesti osoitettuja hyötynäkökohtia, luottamusta sekä vahvaa toimijaa, kärkiyritystä tai vetäjää. Lisäksi mainittiin muun muassa *avoimuus*, säännölliset tapaamiset, yhteinen arvomaailma ja kateuden häivyttäminen. (Katajamäki 2004, 125.) Vastaukset tukevat kuin huutomerkkinä sosiaalisen pääoman tärkeyttä.

Toisaalta verkostoitumista estäviksi tekijöiksi Katajamäen (2004, 126) tutkimuksessa koettiin erityisesti asenteet ja liiallinen itsellisyys, huonot kokemukset ja epäluottamus. Yritystaustaisilla henkilöillä nousi voimakkaasti esiin myös kateus. Julkiset toimijat kokivat esteitä kuitenkin määrällisesti enemmän, ja mainitsivat lisäksi muun muassa kulttuuriset tekijät, ajan puutteen ja projektiväsymyksen, kilpailun ja erilaiset rajat kuten kuntarajat. Toimijasektorista riippumatta verkostoitumisen on myös perustuttava vapaaehtoisuuteen; pakottamisella tai muilla kyseenalaisilla menettelytavoilla ei päästä yhteistoiminnassa puolittietä pidemmälle. (Katajamäki 2004, 126, 142.) Suurin osa esteistä voidaan löytää käänteisenä edistävästä tekijöistä.

3.1.2 Jatkuva dialogi ja yhteinen suunta

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä merkittävä haaste on erilaisten toimijoiden välisen *dialogin luominen ja ylläpitäminen*. Koska eri sektoreiden toimijoiden suhteita eivät määrää hierarkkiset rakenteet eivätkä markkinat kuten organisaatioiden sisäisiä tai yritysten välisiä suhteita, neuvottelu nousee avainasemaan. Osapuolilta vaaditaan halua ja kykyä vuorovaikutukseen sekä muutokseen. Dialogin syntyä edistävät ensisijaisesti yhteensopivat henkilökemiat ja yhteinen aika ja vasta sitten organisaatioiden tavoitteet ja arvot. (Kivisaari ym. 2004, 11-12.) Neuvotteluvoima taas määrittää organisaation aseman verkostossa (Hallikas ym. 2001, 15).

Verkoston menestystä edistäviä tekijöitä ovat muun muassa yhteiset konkreettiset tavoitteet, *luottamus*, *avoin molemminpuolinen informaation vaihto* ja *yhteinen visio*. Keskinäisen suhteen määrittely alkuvaiheessa, organisaatioiden sitoutuminen ja kannustinten kehittäminen edesauttavat myös yhteistyön onnistumista. (Hallikas ym. 2001, 58)

3.1.3 Motivaatio ja yhteiset pelisäännöt

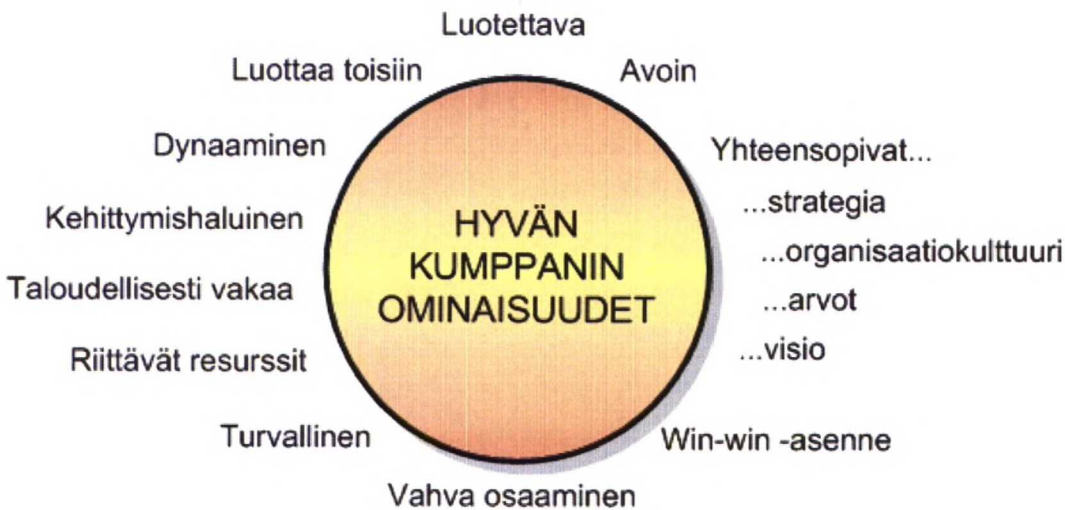
Niemelä (2002, 108-109) listaa keskeisimpiä verkostonrakentamisen sudenkuoppia, joiden tunnistaminen ja välttäminen helpottavat yhteistyön kehittymistä. Yhteistyöhön saattaa kohdistua ristiriitaisia odotuksia, mikä johtaa tehottomuuteen, kitkaan ja epäsopuun. Verkostoyhteistyön etuja ei ehkä ymmärretä, jolloin motivaatio verkoston toteutukseen on kyseenalainen, eikä valmiutta löydy esimerkiksi kannattavuutta heikentävien yrityksen ydintoimintojen ulkopuolisten rönsyjen karsintaan.

Myöskään virheettömän laadun ja toimitusvarmuuden ratkaisevaa merkitystä verkoston menestykselle ei ymmärretä, jolloin myöhästymiset tai laatuongelmat pääsevät pilaamaan maineen. Joidenkin kohdalla verkostositoumukset saattavat jäädä satunnaisesti tuottoisampien kertatilausten jalkoihin. Jos pelisäännöt puuttuvat eikä ongelmiin rohjeta tarttua ajoissa, epäluulot alkavat myrkyttää yhteistyötä. Vaarana ovat myös yrityskulttuurien tai johtamistapojen yhteentörmäämiset. (Niemelä 2002, 108-109)

Yksi kysymys on kilpailun ja yhteistyön onnistunut yhdistäminen. Yritykset ovat tottuneet kilpailemaan keskenään ja kilpailulliset sekä epäluuloiset asenteet ovat usein syvälle juurtuneet. (Niemelä 2002, 110.) McQuaidin (2000, 22) mukaan kumppanuuksiin liittyvät suurimmat ongelmat ja epäonnistumisten syyt ovat epäselvät tavoitteet, ylläpitokustannukset (kuten aika), epätasaisesti jakautuva valta, filosofiset erot ja organisaatiorakenteisiin liittyvät ongelmat.

3.2 Halutun verkostokumppanin muotokuva

Sopivan verkostokumppanin valintakriteereiksi eivät riitä pelkästään ilmeiset toimiala, taloudellinen menestys tai tulevaisuuden odotukset (Stähle & Laento 2000, 105). Kumppanin valinnassa on tarkasteltava tuloksentekopotentiaaliin liittyvien ominaisuuksien lisäksi myös yhteistyökykyisyyttä. Toisaalta on osattava katsoa myös peiliin ja tunnistettava oman organisaation kulttuuri ja muut sisäänrakennetut tekijät, jotta voi arvioida mahdollisen kumppanin yhteensopivuutta niihin. Kuva 6 on tiivistelmä eri teorialähteiden esittämistä hyvän kumppanin ominaisuuksista.



Kuva 6: Hyvän kumppanin ominaisuudet

Sosiaalinen pääoma ja yhteistoiminta ovat asioita, joita voi opetella ennen kaikkea tekemällä ja kokemalla arkipäivän yhteistyössä. Luottamus synnyttää luottamusta, ja siksi on tärkeää paitsi itse olla luotettava ja avoin, myös luottaa toisiin. Avoimuus tarkoittaa läpinäkyvyyttä kaikessa toiminnassa, etenkin etujen ja rasitusten jakautumisessa. (Niemelä 2002, 84-85.) Tuloksen saavuttaminen vaatii vahvaa luottamusta, sillä mitä enemmän luottamus on ehdollista, sitä enemmän voimavaroja se syö itse tehtävän suorittamiselta. Kumppaneiden on voitava luottaa toistensa osaamiseen, yhteneviin arvoihin sekä aitoihin yhteistyötoiveisiin. Jos herää epäilyksiä toisen pyrkimyksestä hyötyä toisen kustannuksella, luottamukselta on pohja pois. (Stähle & Laento 2000, 54-55).

Verkostoveturina toimiminen on haasteellista ja vaatii erityistä osaamista. Koska verkostosta puuttuu hierarkia, veturilla ei ole varsinaista käskyvaltaa. Verkostoa täytyy kuitenkin koordinoita eli johtaa. Hyvän veturin tärkeimmät ominaisuudet ovat nimenomaan luotettavuus, avoimuus ja 'kyky luottaa toisiin. NykYTEKniikka tarjoaa helpottavia ratkaisuja tiedon jakamiseen. (Niemelä 2002, 49)

Verkostotoiminnassa investoidaan yhteiseen tulevaisuuteen, ja siksi kumppanien valinta tulee tehdä huolella. Yhteistyökumppanin valinnassa tulisi kiinnittää huomiota erityisesti organisaation kehittymispotentiaaliin ja tulevaisuuteen, ei pelkästään nykyhetkeen. (Hallikas ym. 2001, 59.) Verkostonkutojat tavoittelevat usein pitkäaikaista kumppanuutta myös siksi, että uusien kumppanien koulutus ja valvonta on aikaa vievää (Ali-Yrkkö 2001, 48).

Ainakin yhteistyökumppanin *vakaus ja osaamiset* on hyvä varmistaa ennen sopimuksen solmimista (Ruokangas 1997, 68). Myös resurssit ovat keskeinen kriteeri valinnassa, ja kumppanin omistussuhteet sekä mahdolliset sitoumukset kolmansien osapuolien kanssa kannattaa tarkistaa (Hallikas ym. 2001, 59). Ståhle ja Laento (2000, 105-106) painottavat moniulotteista tarkastelua, jossa tärkeimmät kysymykset ovat kumppanin strateginen suuntautuminen, markkina-asema, organisaatorakenne ja johtamiskulttuuri. He suosittelevat swot-analyysin hyödyntämistä ja ehdokkaiden systemaattista arviointia.

Esimerkiksi Nokialla on vakiintuneet käytännöt potentiaalisten toimittajien arviointiin. Yritys etsii pitkäaikaisia suhteita ja punnitsee muun muassa kumppaniehdokkaiden taloudellisen tasapainon konkurssiriskin välttämiseksi, tekniset taidot, turvallisuuden ja laatuJärjestelmät. Arviointiin kuuluu myös ”pehmeitä”, vaikeammin mitattavia kriteerejä kuten *vision, arvojen ja yrityskulttuurien yhteensopivuus*. Kumppaneiden toivotaan olevan dynaamisia ja *kehittymishaluisia*, jolloin suhde voi tuottaa molemminpuolista oppimista. (Ali-Yrkkö 2001, 48)

4 VERKOSTOITUNEEN PALVELUTUOTANNON HYÖDYT JA RISKIT

Tämän kappaleen tarkoituksena on kartoittaa verkostoituneen palvelutuotannon motiiveja eli hyötyjä ja toisaalta punnita niiden tavoitteluun liittyviä riskejä erityisesti kunnan näkökulmasta, kuitenkin yksityisiä palveluntarjoajia ja asiakkaita unohtamatta. Verkostoa hallinnoivan kunnan on tärkeää ymmärtää verkostomaisesti omasta tuotannosta ja ostopalveluista kootun palvelujärjestelmän vaikutukset; niin sen mahdollistamat hyödyt kuin mukana seuraavat riskitkin.

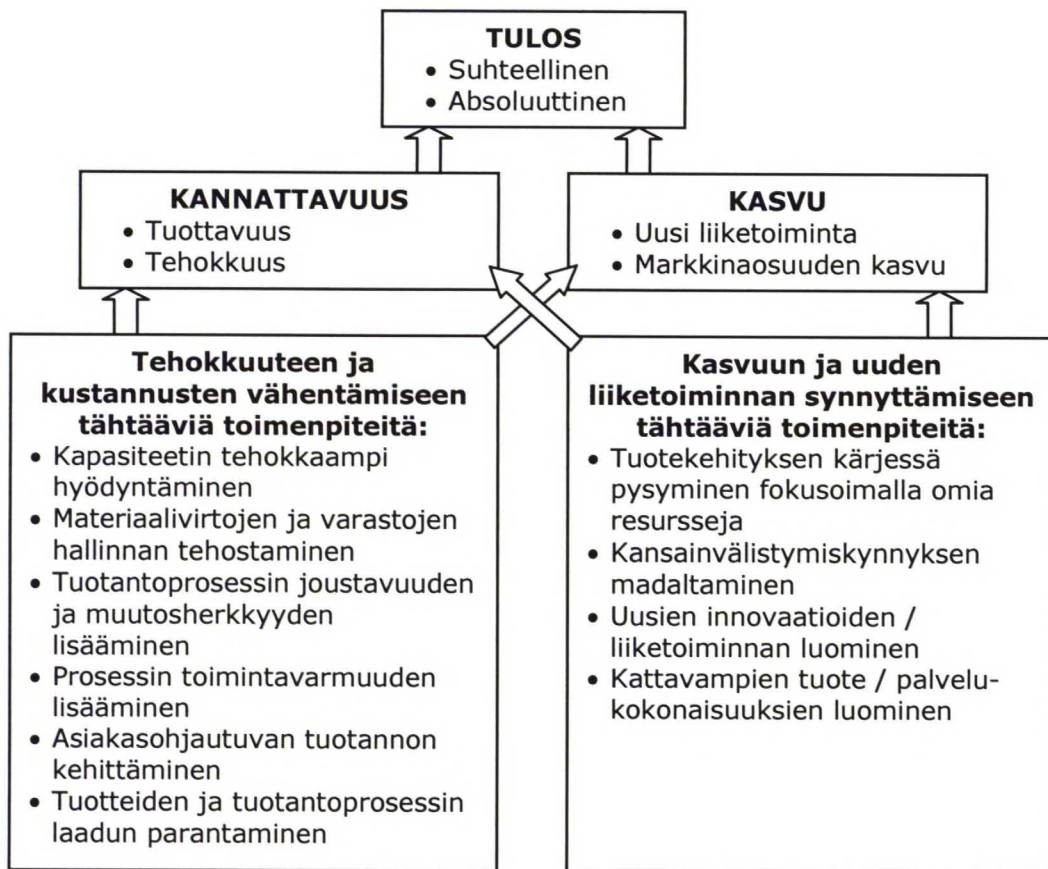
4.1 Verkostoista tavoiteltavat hyödyt

Verkostotoimijat pitävät johdonmukaisesti verkostoitumista yhteistyönä, josta pitää olla hyötyä organisaation toiminnassa. Yrityksissä verkostoitumistarve kohdistuu liiketoiminnallisen tuloksen aikaansaamiseen, kun taas julkisen sektorin toimijat voivat hakea verkostoista apua alueelliseen kehittämiseen ja hyvinvoinnin lisäämiseen. (Katajamäki 2004, 139.) Kääntäen voidaan sanoa, että julkinen sektori pyrkii parempaan palveluun muuttumattomilla tai pienenevillä verotuloilla - eli paremman tuloksen aikaansaamiseen, aivan kuin yrityksetkin.

Vastaavasti yritysten verkostoitumismotiiveja hahmottava Vesalaisen tavoite/keino-hierarkia (2002, 17, Kuva 7) on sovellettavissa myös julkisen sektorin tavoittelemiin hyötyihin. Kuva antaa hyvän yleiskatsauksen verkostoitumisen perimmäisistä tavoitteista sekä keinoista niiden saavuttamiseksi. Lähtökohtaisesti niin verkostoitumisessa kuin liiketoiminnassa yleensäkin tavoitteena on mahdollisimman hyvä tulos (voitto). Tulos paranee joko nostamalla tehokkuutta ja tuottavuutta, jolloin kustannukset alenevat ja katteet nousevat, tai kasvattamalla liiketoiminnan määrää, mikä mahdollistaa suhteellisen kannattavuuden tai absoluuttisen tuloksen kasvun. (Vesalainen 2002, 16)

Julkisen sektorin tavoitteisiin sopivat erityisesti tehokkuuteen ja kustannusten vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet. Toisaalta vaikka julkinen sektori ei omalta osaltaan tavoittelisi kasvua, sen intresseissä on yhteiskunnan taloudellisen hyvinvoinnin kannalta myös kasvun ja uuden liiketoiminnan aikaansaaminen yksityisellä sektorilla. Huomattavaa on, että parempaa tulosta ei

haeta muiden – niin kunnan kuin yritystenkään - kustannuksella, koska kyseessä ei ole nollasummapeli, jossa yhden kasvu olisi aina toiselta pois (McQuaid 2000, 19).



Kuva 7: Verkoston tavoitteiden ja keinojen hierarkia (Vesalainen 2002, 17)

Hyötyjä erittelee selkeästi myös Möllerin ym. (2004, 25) tekemä jaottelu, jonka mukaan organisaatioiden liiketoimintaverkoista tavoittelemat hyödyt kuuluvat karkeasti johonkin seuraavista viidestä ryhmästä:

- Toiminnallisen tehokkuuden lisääminen
- Toiminnallisen joustavuuden lisääminen
- Markkinavoiman ja markkina-alueen kasvattaminen resursseja yhdistämällä
- Liiketoimintaprosessien ja tarjoaman kehittäminen
- Uuden liiketoiminnan ja teknologian luominen

Kaikki samat elementit voidaan löytää myös Vesalaisen kuvasta (Kuva 7). Toiminnallisen *tehokkuuden ja joustavuuden lisääminen* voidaan saavuttaa verkoston olemassa olevien osaamisten ja kapasiteetin koordinoinnilla ja yhdistelyllä. Yhdistämällä resurssejaan pienetkin yritykset voivat kasvattaa markkina-alueen esimerkiksi valtakunnalliseksi. Tiukasti kilpailluilla aloilla (kuten lentoliikenne) verkostoista voidaan hakea myös suurempaa markkinavoimaa. (Möller ym. 2004, 25)

Operatiivisista eduista astetta pidemmälle päästään yhdistämällä organisaatioiden osaamispääomaa *liiketoimintaprosessien ja kokonaistarjoaman kehittämiseksi*. Verkostoilla on lisäksi yksittäistä organisaatiota paremmat edellytykset innovatiiviseen uuden liiketoiminnan ja teknologian luomiseen, koska erilaiset toimijat kehittävät osaamistaan yhdessä ja synnyttävät enemmän ideoita ja vanhojen toimintatapojen haastamista kuin homogeeniset ryhmät. (Möller ym. 2004, 25-26.) Tästä syystä useista toimijoista koostuvaa monituottajamallia pidetään innovatiivisempana kuin esimerkiksi pelkästä kunnallisesta tuotannosta koostuvaa yksituottajamallia.

Ellram (1995) on tutkinut ostajan ja tarjoajan välisen kumppanuuden motiiveja molemmilta tahoilta. Hänen mukaansa ostajan ensisijaiset syyt kumppanuuksien solmimiseen ovat hyödykkeen parempi hinta, *luotettava saatavuus* sekä mahdollisuus vaikuttaa tarjoajan laatuun

ja toimitusaikatauluun. Tarjoaja puolestaan tavoittelee markkinoiden eli *kysynnän varmistamista* ja asiakkaan laatuun vaikuttamista. Poutiainen ja Siivonen (2005, 37) taas selvittivät tutkimuksessaan, että palveluyrityksiä kiinnostaa verkostoitumisessa erityisesti mahdollisuus toimia laajemmalla toiminta-alueella kuin yksin, ja tästä avautuvat uudet palvelumuodot. Verkostoitumisella voidaankin saavuttaa sekä suuruuden että erikoistumisen etuja, koska vaihdanta on tehokasta ja toimijat voivat keskittyä omaan ydinosaamiseensa (Hagedoorn ym. 2000). Suuruusetujen lisäksi pienet yritykset voivat hyötyä *tunnetun verkoston jäsenyyden tarjoamasta statuksesta ja arvostuksesta*, joiden saavuttaminen veisi niiltä vuosia yksinään (Provan & Milward 2001).

Erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin väliselle yhteistyölle nähtäviä motiiveja ovat markkinaehtoisen toiminnan synnyttäminen, olemassaolevien resurssien tehokas hyödyntäminen ja *paikallisen talouden kehittäminen*. Näin syntyy uutta toimintaa ja palveluita, jotka eivät muuten toteutuisi. Yhteistyö lisää julkisen sektorin tuntumaa alueen toimintaan ja tukee yrittäjyyttä suoria yritystukia tehokkaammin ja oikeudenmukaisemmin. (Ruokangas 1997, 16-17.) Myös Provan ja Milward (2001) näkevät verkostoitumisen luovan yhteiskunnallista arvoa tarjoamalla kustannustehokkaasti pelkkää julkista tuotantoa laajemman, oikeammin kohdentuvan ja paremmin saatavilla olevan palveluvalikoiman. *Laajan palveluvalikoiman aikaansaaminen* onkin julkisten palveluiden kohdalla yksi verkostoitumisen merkittävin hyöty ja suoranainen tarve.

Verkostojen hyödyllisyyttä julkisella sektorilla puolustetaan myös argumentoiden, että verkostoissa syntyvillä ratkaisulla on takanaan vahva yhteiskunnallinen hyväksyntä, koska toimintatapojen muodostamiseen on osallistunut useita toimijoita kooten yhteen erilaiset tietopääomansa. Osallistumisen kautta verkostot parantavat julkisen sektorin rajallista ongelmanratkaisukapasiteettia sekä tehostavat toimintaa. (Kickert ym. 1997, 171.) Yhteistyö voi myös vähentää kansalaisten hämmennystä oikean yhteydenottotahon löytämisessä, jos verkosto toimii kuin kokoavana "sateenvarjona", jota ihmiset voivat lähestyä (McQuaid 2000, 20). Tämä on kuitenkin haastavaa toteuttaa laajassa verkostossa, ja epäonnistuuessaan toimii päinvastoin vaikeuttaen asiakkaiden ja sopivien palveluiden kohtaamista verkostoksi pirstoutuneessa järjestelmässä.

4.2 Riskit

Verkostoitumisen motiivina on ensisijaisesti jonkinasteinen omakohtaisen hyödyn tavoittelu. Onnistuneessa kumppanuudessa omaan hyötyyn yhdistyy myös tavoite yhteistyökumppaneiden hyötymisestä, mutta riskinä on, ettei win-win-tilannetta saavutetakaan. Yritystoiminnassa verkostoituminen tarkoittaa usein rankkaa kilpailua, ja erityisesti suurten ja pienten yritysten välisessä yhteistyössä *liiketoiminnalliset arvot saattavat jättää kumppanuuden varjoonsa* (Katajamäki 2004, 144). Suuret yritykset saattavat puhua verkostoitumisesta synnyttäen odotuksia pienyrityksissä, mutta käytännössä toiminta on vain alihankintaa. Verkostoituminen ja suhteiden hallinta vie myös aikaa, joten ajankäytön perustelemiseksi verkostoja täytyy osata hyödyntää. (Poutiainen & Siivonen 2005, 38-39.)

Organisaatio voi saavuttaa vaikutusvaltaisen aseman verkostossa, mikäli sillä on hallussaan ainutlaatuisia tai muuten kysyttyjä resursseja. *Resurssiriippuvuusteoria* (Pfeffer & Salancik 1978, 258) perustuu siihen, että saavuttaakseen tavoitteensa organisaatiot tarvitsevat resursseja, joita niiden on hankittava muilta toimintaympäristönsä toimijoilta. Siksi organisaatiot ovat riippuvaisia toimintaympäristöstään, ja resurssien hallinta merkitsee valtaa muiden organisaatioiden suhteen, erityisesti jos resurssit ovat harvinaisia.

Verkostoyhteistyöhön liittyy aina jonkinasteinen riippuvuus toisten organisaatioiden toiminnasta. Kovin suuri ja yksipuolinen *riippuvuus yhdestä kumppanista ja tämän tuotteista tekee yrityksestä kuitenkin haavoittuvan*, jos kumppanilla on häiriötilanteita. (Hallikas ym. 2001, 44; Poutiainen & Siivonen 2005, 38) Riippuvuutta toisen organisaation resursseista kuvataan vaihtokustannuksilla (switching costs), jotka aiheutuvat vaihdettaessa yhteistyökumppania (Pfeffer & Salancik 1978, 258).

Verkostoitumiseen liittyvät riskit riippuvat yleensä toimijan asemasta verkostossa. Verkoston päämiehen (päähankkijan) riskit painottuvat toimittajien ja toimitusketjujen hallintaan, sillä *päämies on vastuussa tuotteesta ja toimituksesta asiakkaalle ja joutuu hoitamaan myös toimittajien virheistä ja puutteista johtuvat ongelmat*. Toimittajien riskit taas syntyvät mahdollisista ongelmista kysynnässä, toimituskyvyssä, kustannus- ja hintarakenteessa tai muutoskyvyssä. (Hallikas ym. 2001, 41-45)

Julkisen sektorin verkostotoimijoiden kohdalla on huomattavaa, että *luottamus ja sitoutuminen yhteistyöhön on aina kiinni määrärahoista ja poliittisten päättäjien senhetkisistä näkemyksistä ja intresseistä* (Katajamäki 2004, 146). Verkoston pienempien osapuolten, kuten yrittäjien, voi olla vaarallista laskea kumppanuuden jatkuvuuden varaan. Lisäksi hankintalain työn alla oleva uudistus tuo muutoksia ostokäytäntöihin. Uskottavuuden ja luotettavuuden luomiseksi yhteistyö yksityisen sektorin kanssa tulee ottaa osaksi kunnan strategista johtamista, ja sitouttaa siihen niin kunnan johto, poliittiset päättäjät kuin virkamiehetkin (Ruokangas 1997, 16). Toisaalta yksityisten toimijoiden tulee myös itse varautua kuntayhteistyön riskeihin hankkimalla asiakkaita myös muita kanavia käyttäen.

Poliittisessa keskustelussa kritisoijien mielestä verkostomainen toimintarakenne johtaa julkisen sektorin yleisen hyödyn tehtävänsä laiminlyömiseen, innovaatioiden estämiseen, huonosti läpinäkyviin prosesseihin ja riittämättömään demokraattiseen oikeutukseen. *Jaettu vastuu tehdyistä päätöksistä voi johtaa tilanteeseen, jossa kukaan ei kanna vastuuta seurauksista.* Verkostot tuottavat tehottomia ja heikosti oikeutettuja toimintatapoja. (Kickert ym. 1997, 170-171)

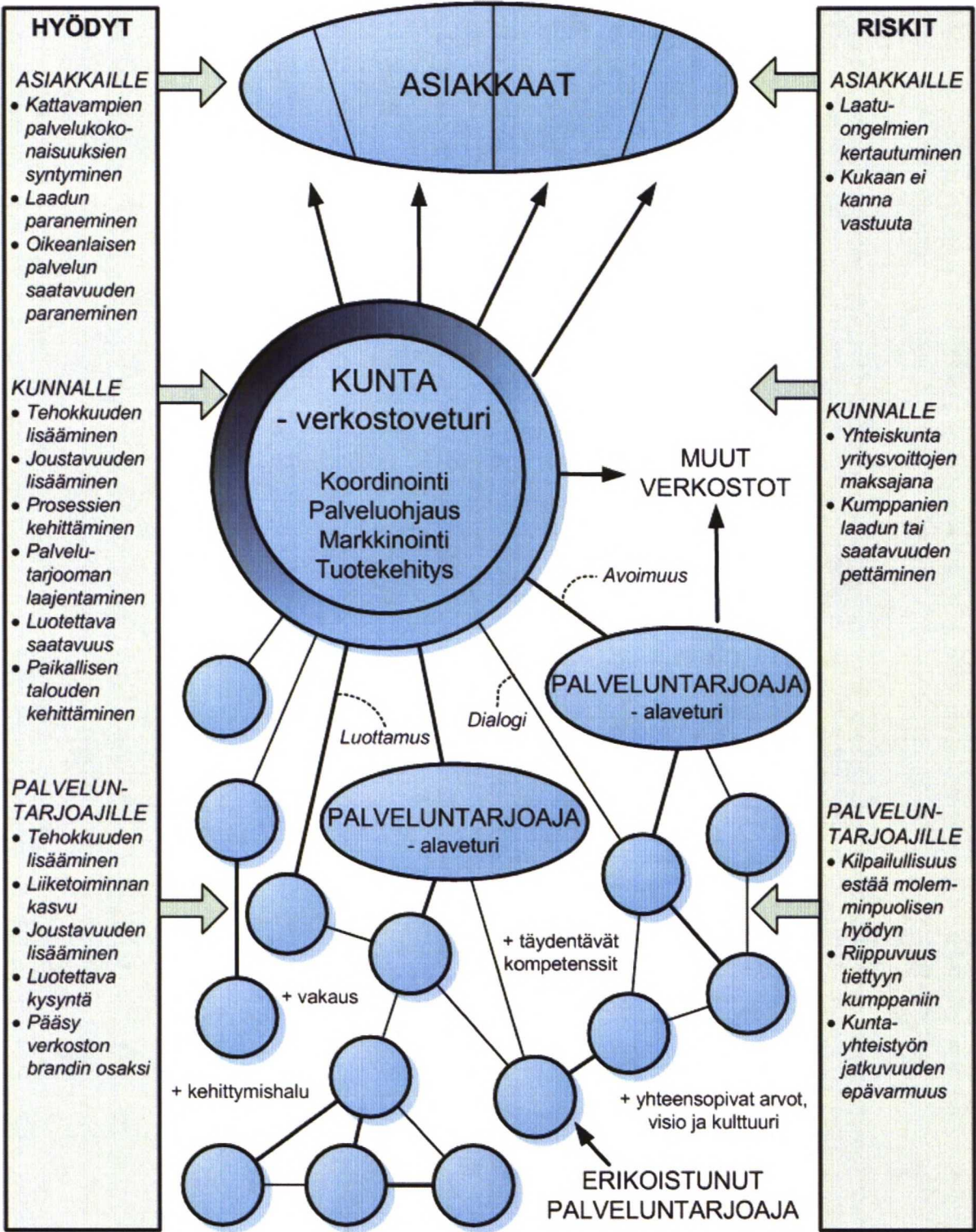
Yksi erityisesti vertikaalisen verkoston arka kohta on tuotteen tai palvelun laatu. Vaikka yksittäisillä yrityksillä olisi vain muutamia laatuvirheitä, monen yrityksen panosten kokonaisuudesta muodostuvassa tuotteessa *laatuongelmat kertautuvat* helposti kestävämmiin mittoihin. Verkoston joka kohdassa onkin sisäistettävä, että laatuongelmat kostaavat koko verkostolle ja heikentävät sen tulosta. Verkoston tulisi sopia sekä sisäisesti että asiakkaan kanssa yhteiset selkeät ja toimivat laatukriteerit. Avainsanana on oikea laatu, ei niinkään korkein mahdollinen laatu – siis sellainen taso, jolla hinta ja tarpeet kohtaavat hyväksyttävästi. (Niemelä 2002, 99-100)

5 SYNTEESI: TEORIAKONSTRUKTIO

Tässä kappaleessa esitellään teorian synteesinä konstruktio, jonka tarkoituksena on vastata tutkimuskysymyksiin teorian löydösten perusteella. Konstruktio (Kuva 8) kuvaa julkisen ja yksityisen palvelusektorin verkoston rakennetta, yhteistyön toimivuutta tukevia ominaisuuksia sekä siihen liittyviä hyötyjä ja riskejä.

Kuvan visuaalinen ilme pohjautuu Niemelän (2002, 45) kilpailukykyisen (tuotevalmistus-) verkoston rakenteeseen. Verkosto on kuitenkin sovellettu vastaamaan julkisen ja yksityisen sektorin toimijoista muodostuvaa palvelutuotannon verkostoa. Konstruktiossa kuvan keskeiset elementit ovat asiakkaat (segmenteittäin), kuntaveturi ja joukko erikoistuneita palveluntarjoajia. Kuvaan on piirretty esimerkinomaisesti satunnainen määrä palveluntarjoajia (pienet ympyrät). Verkostokumppaneiden valinnassa positiivisia tekijöitä on kuvattu plus-merkillä ja hyviä suhteiden ominaisuuksia katkoviivalla. Verkostoitumisen keskeisimmät hyödyt ja riskit on listattu toimijakohtaisesti pystysuuntaisissa laatikoissa.

Verkostoveturina toimii kunta, joka on pääasiallisesti tekemisissä asiakkaiden kanssa, vaikka ei tuotakaan eikä edes rahoita kaikkia palveluita itse. Kunta on kuitenkin se taho, johon asiakkaat ottavat ensimmäiseksi yhteyttä ja joka koordinoi palveluverkoston toimintaa. Kunta huolehtii siitä, että verkosto tarjoaa asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluita ja että ne palveluohjauksen keinoin kohdentuvat oikeille asiakkaille. Ei ole erillisiä jakeluverkostoja (koska kyseessä ei ole tuote) vaan palveluohjaus on yksi kuntaveturin tehtävistä. Veturi pyrkii siis asiakaslähtöisesti kehittämään tarjottua palveluvalikoimaa kooten verkostoonsa sopivia palveluntarjoajia. Kunta myös kehittää jatkuvasti verkoston osaamista sekä laadukasta ja tehokasta palvelutuotantoa.



Kuva 8: Teoriakonstruktio: toimiva palveluverkosto

Palveluntarjoajien verkostossa on muutamia aktiivisempia *alavetureita*, jotka koordinoivat oman pienemmän verkostonsa toimintaa. Kullakin palveluntarjoajalla - niin alaveturilla kuin muillakin - on oma vahvin erikoistumisalueensa. Verkostoon kuuluvien organisaatioiden valinnassa on kiinnitetty huomiota muun muassa toimijan vakauteen, kehittymishaluun, muita täydentävään osaamiseen, sekä verkoston kanssa yhteensopiviin arvoihin, visioon ja kulttuuriin. Osa verkoston suhteista on vahvempia ja pysyvämpiä (kuvattu paksulla viivalla), kun taas osa suhteista palveluntarjoajiin on vaihtuvampia (kuvattu ohuella viivalla). Toimiville, molempia osapuolia hyödyttävälle suhteille on ominaista luottamus, avoimuus ja jatkuva dialogi.

Verkostoituneen palvelutuotannon *hyötyjä asiakkaille* ovat laajentunut palvelutarjonta, tarvetta vastaavien palveluiden saaminen ja toimijoiden erikoisosaamisista kumpuava korkea laatu. Toisaalta mahdolliset laatuongelmat voivat kertautua verkostossa, mikäli palvelu koostuu useamman toimijan osasuorituksesta. Tämä on kuitenkin harvinaisempaa palveluiden kuin tuotteiden kohdalla. Riskinä on myös, että kunnan jakaessa vastuun palvelujen tuotannosta usealle toimijalle joudutaan tilanteeseen, jossa kukaan ei tosiasiassa kannu vastuuta asiakkaan tilanteesta.

Kunta hyötyy verkostosta tehokkaamman ja joustavamman palvelutuotannon ansiosta, ja voi kehittää prosessejaan sekä tarjota asiakkaille laajemmin palveluvalikoiman, jonka saatavuus on turvattu. Lisäksi kunnan tarjotessa yrityksille mahdollisuuden päästä osaksi palveluverkostoa se vaikuttaa myös paikallisen talouden ja työllisyyden kehitykseen. Kunnalla on toisaalta vastuu myös palveluntarjoajien arvioinnista ja hinta-laatusuhteen kohdalleen asettamisesta sopimuksensolmimisvaiheessa. Mikäli kunta epäonnistuu tässä tehtävässä, se mahdollistaa yritysten hyötymisen veronmaksajien kustannuksella. Kunta joutuu myös kohtaamaan valitukset kumppanien laadun tai palveluiden saatavuuden pettäessä.

Palveluntarjoajille verkostot mahdollistavat erikoistumisen ja sitä kautta toiminnan tehokkuuden ja joustavuuden lisäämisen sekä liiketoiminnan kasvattamisen. Verkostokumppanuuksien kautta kysyntä on myös varmempaa eikä yritysten välttämättä tarvitse markkinoida itseään yhtä paljon, koska osa asiakkaista tulee kunnan ohjaamina. Riskinä palveluntarjoajille on kuitenkin liika hintakilpailu, jos kunta valitsee kumppaninsa pelkän

hinnan perusteella ja ajatus yhteisestä hyödystä unohtuu. Riippuvaisuus kunnasta on myös riski palveluntarjoajille, mikäli suuri osa sen asiakkaista tulee kunnan kautta. Tämän lisäksi palveluntarjoajien on huomioitava kuntayhteistyön jatkuvuuden epävarmuus poliittisten mielipiteiden ailahtelun ja taloudellisten resurssien takia. Toisaalta myös palveluntarjoajien toistensa kanssa solmimat horisontaaliset verkostot aiheuttavat keskinäistä riippuvuutta.

6 TAPAUSTUTKIMUS: ESPOON KOTIHOITO

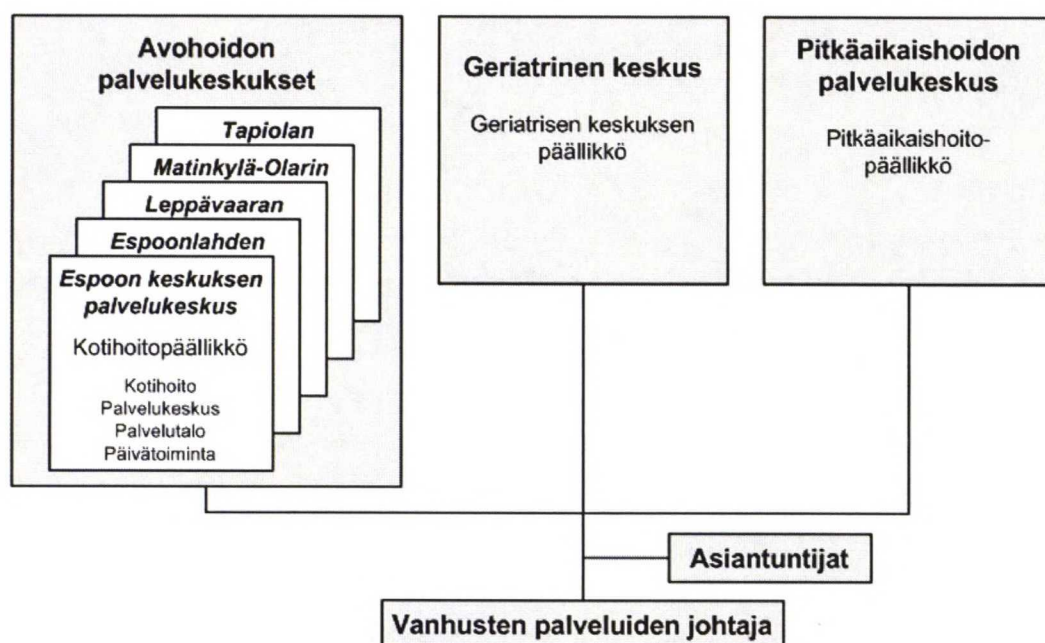
Tutkimuksen empiirinen osa on Espoon kotihoitopalveluiden verkostosta tehty tapaustutkimus. Tässä luvussa kuvataan tutkimuksen toteutus ja tulokset niitä vielä tulkitsematta.

6.1 Tutkimuksen toteutus

Tässä kappaleessa esitellään tapaustutkimuksen kohde ja aineiston keruun menetelmät.

6.1.1 Tutkimuskohde

Tutkimuksen kohteena olivat Espoon kaupungin vanhusten palveluiden avopalvelut eli kotihoito verkostoinen. Espoon vanhusten palveluiden tulosityksikön organisaatiokaavio on esitetty kuvassa 9. Kotihoito on Espoossa jakautunut viiteen alueelliseen palvelukeskukseen, jotka järjestävät palvelut melko itsenäisesti väestövastuualueelleen. Tästä rakenteesta johtuen Espoon sisälle on muodostunut erilaisia toimintamalleja; toisissa palvelukeskuksissa on pyritty omavaraisuuteen kun taas toisissa on täydennetty omaa tuotantoa erilaisilla ostopalveluilla. Osa palveluista (kuten ateriat- ja kauppapalvelut) kuitenkin ostetaan koko kaupungin laajuisesti.

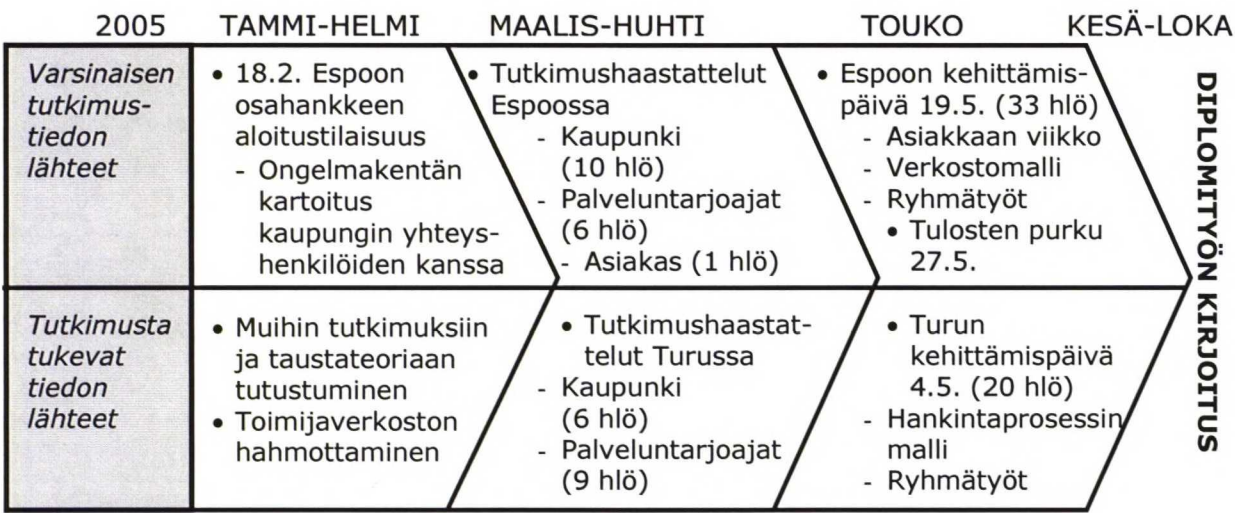


Kuva 9: Espoon vanhusten palveluiden tulosityksikkö 2005

Espoon kaupungin järjestämään kotihoitoon kuuluvat kotipalvelu ja kotisairaanhoido sekä erilaiset tukipalvelut (esim. kauppapalvelu, turvapuhelin), omaishoidon tuki sekä päivätoiminta palvelukeskuksissa ja palvelutaloissa. Kotihoitoa järjestetään asiakkaiden tarpeiden mukaan kaikkina vuorokauden aikoina. Kotihoidon tarkoituksena on tukea asiakkaan kotona asumista ja päivittäisistä toiminnoista selviytymistä. Siivous- ym. kotitöissä autetaan muun avun ohessa, mutta palvelun painopiste on asiakkaan henkilökohtaisessa hoivassa. (Espoon kaupunki 2005)

6.1.2 Aineiston keräys

Diplomityön aineisto kerättiin TKK:n SimLabissa toteutetussa tammikuussa 2005 alkaneessa KIMPPA- esitutkimushankkeessa. Esitutkimusvaiheeseen kuului kaksi osahanketta: *Espoon toimintamallit* ja *Turun hankinnat*, jotka etenivät rinnakkain. Diplomityön varsinainen aineisto koostuu Espoon osahankkeesta syntyneestä materiaalista, mutta tekijä on osallistunut tutkijana myös Turun osahankkeen kaikkiin vaiheisiin ja saanut niistä arvokasta lisäymmärrystä. KIMPPA-hankkeessa tutkijoina toimivat lisäksi projektipäällikkö Marika Vääntinen (KTM, lähihoitaja) ja diplomityöntekijä Pinja Rantanen (tekn. yo), joiden kanssa aineisto on kerätty yhdessä, sekä jatkuvana tukena hankkeen vastuullinen johtaja Päivi Haho (tekn. lis.). Tutkimustiedon keruu vaiheittain on esitetty seuraavassa kuvassa (Kuva 10). Tutkimusprosessi noudatti soveltavasti SimLabTM-prosessisimulointimenetelmää (ks. esim. Haho & Smeds 1997; Evokari & Smeds 2003).



Kuva 10: Tutkimusaineiston lähteet ja keruuvaiheet

Tutkimusprosessi alkoi tammikuussa 2005 ensin muihin tutkimuksiin tutustumisella sekä alustavalla teoriakatsauksella. Samalla alkoi myös monisyisen toimijaverkoston hahmottaminen, ja tutkimushankkeen vieraana kävi pitkin kevättä lukuisia eri toimijatahoja. Espoon osahankkeen aloitustilaisuus yhdessä kaupungin yhteyshenkilöiden kanssa pidettiin 18.2.2005. Tilaisuudessa kartoitettiin kotihoidon ongelmakenttää Espoon näkökulmasta ja raapaistiin myös jo tutkimuskysymyksiä.

Tutkimushaastattelut sekä Espoossa että Turussa suoritettiin maalिस-huhtikuussa. Puolistrukturoidut haastattelut tehtiin pareittain, ja haastateltavia oli kerrallaan yhdestä kolmeen henkeä (yhdestä organisaatiosta). Diplomityön tekijä oli mukana kaikissa Espoossa suoritetuissa haastatteluissa sekä myös suurimmassa osassa Turun haastatteluista. Ensisijaiseen tutkimusaineistoon eli 17 Espoon haastatteluihin kuului kaupungin vanhusten avopalveluiden työntekijöitä asiantuntija- (2), palvelukeskuspäällikkö- (5) ja lähiesimiestasolta (2), sekä yksi henkilö pitkäaikaishoidosta. Haastatteluihin valitut palveluntarjoajat (6) edustivat hyvin erilaisia hoito- ja tukipalveluita, ja kaikki kuuluivat Espoon kotihoitopalveluiden vuoden 2004 kilpailutuskierroksen perusteella tehtyyn puitesopimukseen. Haastatellut palveluntarjoajien edustajat olivat asemaltaan joko yksityisyrittäjiä tai organisaationsa johtotasoa. Lisäksi haastateltiin yhtä kotihoidon asiakasta (lähinnä kehittämispäivän valmistelua varten, yksi henkilö on hyvin pieni otos tutkimuksen kannalta).

Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja haastattelujen aikana toinen tutkijoista kirjoitti laajat muistiinpanot kannettavalla tietokoneella. Viidessä haastattelussa oli KIMPPA-hankkeen tutkijoiden lisäksi mukana Helsingin yliopiston Hybridi-hankkeen tutkija ja opinnäytetyön tekijä kasvatustieteen yo Anu Metsäpelto, joka esitti omat tutkimuskysymyksensä. Yhteishaastatteluihin päädyttiin, koska hankkeiden tutkimuskohde ja ajankohta havaittiin yhteeneväksi, ja tutkimusväsymyksen välttämiseksi oli järkevää säästää haastateltavien aikaa.

Haastattelujen lisäksi tärkeä aineistolähde oli 19.5.2005 järjestetty Espoon kehittämispäivä (simulointipäivä), johon osallistui tutkijoiden lisäksi 33 henkeä eri organisaatioista: Espoon kaupungista (15), kotihoitoa tarjoavista yrityksistä ja järjestöistä (6), muista KIMPPA-hankkeeseen osallistuvista kunnista (4), Espoon Yrittäjistä (1), Vanhustyön keskusliitosta (1),

Helsingin yliopiston Hybridi-hankkeesta (2), alan asiantuntijapalveluyrityksistä (2) sekä erittäin merkittävänä tekijänä yksi kotihoidon asiakas ja hänen omaishoitajansa.

Kehittämispäivässä käsiteltiin aamupäivällä haastattelujen pohjalta muodostettujen visuaalisten mallien avulla läsnä olleen esimerkkiasiakkaan viikko (Kuva 11) ja Espoon kotihoidon toimijoiden verkottuminen (Kuva 12). Esimerkkiasiakkaan viikon malli kuvastaa paljon apua tarvitsevan asiakkaan tilannetta eikä välttämättä vastaa tyypillistä kotihoidon asiakasta. Iltapäivällä osallistujat tekivät ryhmätöitä 4-5 hengen ryhmissä. Kehittämispäivä nauhoitettiin kokonaisuudessaan, mukaan lukien ryhmätyötilanteet. Nauhojen lisäksi aineistoa muodostui osallistujien kirjoittamista idealapuista ja päivän lopuksi jaetuista tutkimus- ja palautekyselylomakkeista. Täytettyjä kysymyslomakkeita saatiin kuitenkin valitettavan vähän (13 kpl).

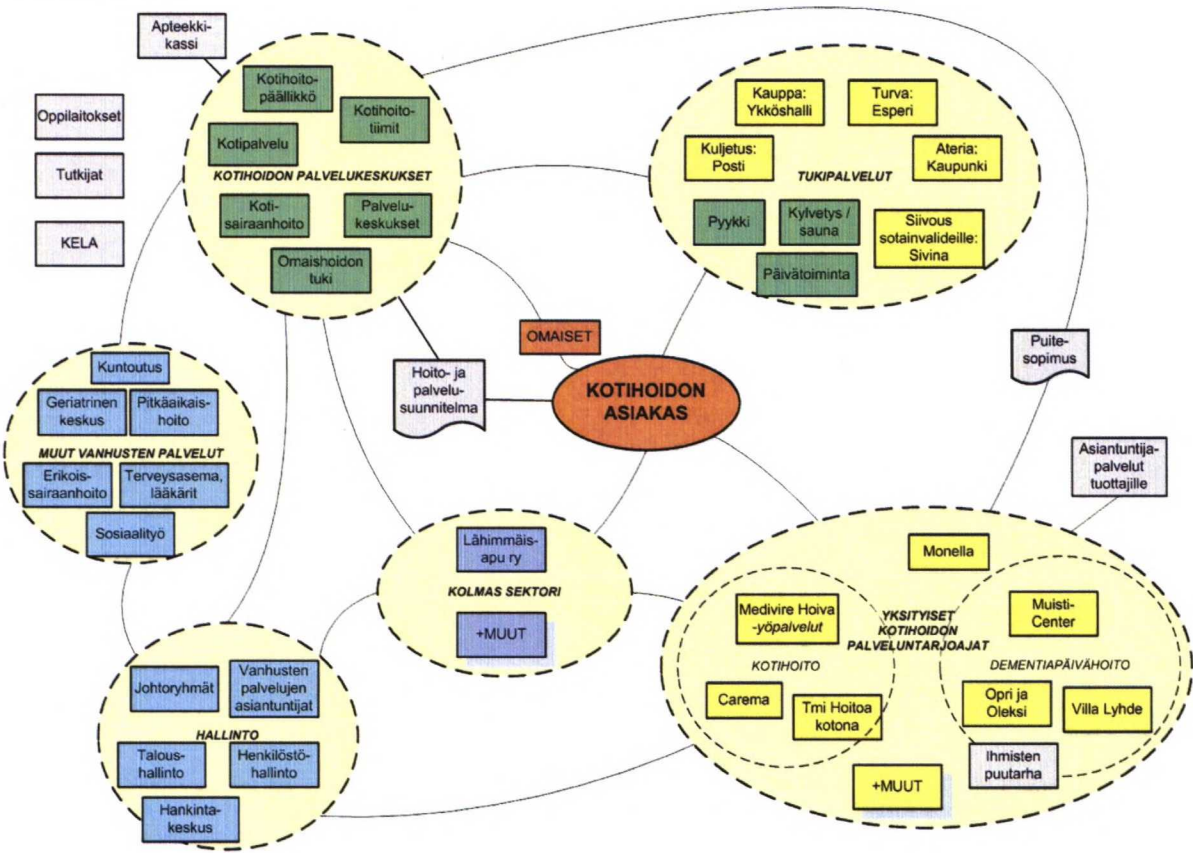
Seuraavissa kappaleissa 6.2-6.5 esiteltävät tutkimuksen empiiriset tulokset perustuvat näiden aineistolähteiden moninkertaiseen läpilukemiseen ja sisältöanalyysiin erilaisista näkökulmista tarkastellen. Tarvittaessa muistiinpanoja on myös täydennetty vielä analysointivaiheessa haastattelunauhoja kuuntelemalla. Tapauksen tarkastelu on pyritty tekemään mahdollisimman tarkasti ja kattavasti haastattelujen ja muun aineiston perusteella, mutta koska kyseessä on toimintatutkimus, tutkijan oma havainnointi on myös mukana tulosten rakentumisessa. Varsinaiset tutkijan omat tulkinnot ja johtopäätökset esitellään vasta luvuissa 7 ja 8.

KOTIHOIDON ESIMERKKIASIAKKAAN VIIKKO							
	Maanantai	Tiistai	Keskiviikko	Torstai	Perjantai	Lauantai	Sunnuntai
8-10	Kaksi kaupungin kodinhoitajaa	Kaksi kaupungin kodinhoitajaa	Kaksi kaupungin kodinhoitajaa	Kaksi kaupungin kodinhoitajaa	Kaksi kaupungin kodinhoitajaa	Omaishoitaja	Omaishoitaja
10-12	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Yksi Medivreen hoitaja	Yksi Medivreen hoitaja
12-18	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Henkilökohtainen avustaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja
18-21	Omaishoitaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja	Omaishoitaja
21-22	Yksi kaupungin kodinhoitaja	Yksi kaupungin kodinhoitaja	Yksi kaupungin kodinhoitaja	Yksi kaupungin kodinhoitaja	Yksi kaupungin kodinhoitaja	Yksi Medivreen hoitaja	Yksi Medivreen hoitaja
22-6	Avustajainki	Omaishoitaja	Avustajainki	Omaishoitaja	Avustajainki	Omaishoitaja	Avustajainki
6-8	Avustajainki / omaishoitaja	Omaishoitaja	Avustajainki / omaishoitaja	Omaishoitaja	Avustajainki / omaishoitaja	Omaishoitaja	Avustajainki / omaishoitaja
MUUT	Sivous joka toinen viikko	Kintestön hoito tarvittaessa	Kuntoutus 2x 2vk / vuosi	Avustajat toisella peikkakunnalla?			

Kuva 11: Kotihoidon esimerkkiasiakkaan viikko

6.2 Espoon kotihoitoverkosto

Kuva 12 on haastatteluiden perusteella muodostettu Espoon kotihoidon verkottumismalli. Espoon kotihoidon verkostossa asiakasta palvelevat kaupungin kotihoidon palvelukeskusten toiminnan (vihreät laatikot) lisäksi yksityiset kotihoito- ja tukipalveluita tarjoavat yritykset (keltaiset laatikot) sekä kolmannen sektorin toimijat (violetit laatikot). Kaupungin kotihoidolla on lisäksi tukenaan oma moniammatillinen verkostonsa (siniset laatikot) eli muut sosiaali- ja terveystoimen palvelut – kuten lääkärit, pitkäaikaishoito ja sosiaalityöntekijät – sekä hallinnolliset tukitoiminnot. Lisäksi verkoston taustalla vaikuttaa ulkopuolisia toimijoita kuten apteekki, KELA tai tutkijat (harmaat laatikot). Kuvassa on merkitty nimeltä haastatellut tai kehityspäivään osallistuneet palveluntarjoajat, joita toki on paljon muitakin. Verkostot ovat laajoja ja niiden rajaaminen on hankalaa, eikä tämäkään malli voi olla täydellinen, mutta kuitenkin suuntaa-antava.



Kuva 12: Espoon kotihoidon verkottumismalli

Espoon kotihoidon verkostossa ei ole toistaiseksi ollut selkeää verkostoveturia. Yksi syy tähän on kotihoidon organisaatiomalli, jossa on viisi tasavertaista alueellista palvelukeskusta omine johtajineen. Veturin tehtävistä kuitenkin ainakin koordinointi ja palveluohjaus kuuluivat haastateltujen mielestä selkeästi kunnalle.

Muutamilla haastatelluilla palveluntarjoajilla on keskenään horisontaalisia vertaisverkostoja. Näillä verkostoilla ei kuitenkaan ole ns. alaveturia eli johtajaorganisaatiota, vaan yhteistoimintaa koordinoidaan yhdessä, esimerkiksi verkostoon kuuluvien organisaatioiden johtajien tapaamisissa. Useat erityisesti pienet palveluntarjoajat kertoivat täydentävänsä toimintaansa lisäksi alihankkijoiden avulla. Alihankkijat voivat olla joidenkin alojen erityisosaajia, esimerkiksi fysioterapeutti tai vaikkapa muusikko tai kuvataiteilija dementoituneiden viriketoimintaa varten. Toisaalta alihankintana voidaan myös täydentää yrityksen ydintoiminnan resursseja.

6.3 Vaihtoehtona ostopalvelut

Haastatellut kuvailivat ostopalvelujen ja kunnan itse tuottamien palveluiden eroja pitkälti samalla tavoin, jopa stereotyyppisesti. Ostopalveluja pidettiin halvempina, joustavampina sekä kevyempinä. Niiden sanottiin olevan myös helposti muunneltavissa asiakaskohtaisten tarpeiden mukaan. Kaupungin toiminta nähtiin byrokraattisena ja kankeana. Toisaalta joukossa oli soraääniäkin – kaupungin edustajia - joiden mielestä ostopalvelut ovat kunnan palveluita kalliimpia. Haastatellut olivat yhtä mieltä siitä, että *kaupungilla on aina vastuu kokonaisuudesta*, vaikkakin kaupungin oma palveluvalikoima voi olla suppea. Kaupungin tuotannon ja ostopalvelujen välisten erojen uskottiin myös pienenevän koko ajan.

6.3.1 Säästää vai ei?

Hoitoalalla on pääkaupunkiseudulla selvästi enemmän tarjontaa kuin mitä kaupungit ostavat, ja tiukka kilpailu takaa kilpailukykyiset hinnat hankintamenettelyssä. Haastatellut kaupungin toimijat kertoivat, että tuoreen toimintolaskentaselvityksen mukaan karkeasti hintoja vertailemalla ostopalvelut saattavat olla jopa puolet kaupungin tuottamia palveluja edullisempia. He varoivat kuitenkin vetämästä tästä äkkinäisiä johtopäätöksiä, sillä yksityiseltä ostetaan vain ydinpalvelu eli hoivatunteja, kun taas kaupungilla on kokonaisuus

hallinnoitavanaan sekä mittaamattoman laajat taustatukiverkostot yli toimialarajojen. Kaupungin toimijat korostivat tätä omaa *moniammatillista verkostoaan*, jollaista palveluntarjoajilla ei voi olla. Kotihoito tekee tiivistä yhteistyötä muun muassa lääkärien, sosiaalityöntekijöiden ja geriatrisen keskuksen kanssa.

Myös palveluntarjoajat arvelivat pystyvänsä tarjoamaan palveluita halvemmalla, mutta heillä ei ollut tietoa kuntatuotannon todellisista kustannuksista. Hintaaeron he selittivät matalammalla organisaatiolla ja toiminnan pienuudella, jolloin päällikkötasoa ei tarvita niin paljon kuin julkisella puolella.

Hallinnointivastuu säilyy kaupungilla, vaikka kaikki palvelut tuotettaisiin ostopalveluina, ja nämä kustannukset on myös otettava huomioon. Ostopalvelut tarjoavat kuitenkin *joustoa kysynnän vaihteluiden mukaan*; ostoja on helpompi vähentää kuin irtisanoa omaa henkilöstöä. Ostopalveluita käyttämällä kaupungin ei myöskään tarvitse tehdä omia investointeja. Toisaalta uudet hoivayrittäjät tarvitsevat toiminnan käynnistysvaiheessa paljon tukea kaupungilta. Sopivien tilojen tai tontin löytäminen on yksi kynnyskysymys hoiva-alalla muissa kuin puhtaasti kotihoitoa eli asiakkaiden kodeissa palveluita tarjoavissa yrityksissä, joita syntyykin helpommin.

Vaikka ostopalveluja pidetään omaa tuotantoa halvempina, hieman ironisesti kaupungin joutuessa säästökuurille ostopalvelut ovat kuitenkin ensimmäisenä tulilinjalla. Näin on juuri käynyt Espoossa; vuoden 2005 alusta ostopalvelumäärärahoja vähennettiin huomattavasti. Syy tähän on yksinkertaisesti se, että omia työntekijöitä ei haluta irtisanoa, jolloin ostopalvelut ovat ainoa mahdollinen säästökohde. Palvelutarve ei silti mihinkään häviä ja omaan tuotantoon siirtyykin melkoinen paine määrärahaleikkausten mukana. Palveluntarjoajat taas *joutuvat toimimaan jatkuvassa epävarmuudessa*, kun asetelmat voivat budjettikauden vaihtuessa kääntyä pääläelleen.

6.3.2 Ostopalvelut palveluvalikoiman täydentäjänä

Kaupungin edustajat huomauttivat, että yksityinen palvelutarjonta ei kata koko tarvetta – heidän mielestään yksityiset palvelut ovat julkisia kevyempiä, ja moniongelmaiset ja paljon apua tarvitsevat ”vaikeat tapaukset” jäävät kaupungin huoleksi. Toisaalta *koko tarvetta ei kata kaupunginkaan palveluvalikoima*, kaupunki huolehtii vain välttämättömän hoivan. Kevyttä apua kuten siivousta, lumenluontia tai kaupassakäyntiä tarvitsevat eivät aina pääse kaupungin palveluiden piiriin. Tällöin kaupungin kotihoito antaa asiakkaille vain yhteystiedot yksityisille palveluntarjoajille.

Selvimmät edut ostopalveluissa nähtiin perushoitopalvelun ulkopuolella, tukipalveluissa. Tällaisia ovat esimerkiksi kauppapalvelu ja turvapuhelin. Tukipalvelun ostaminen siihen erikoistuneelta palveluntarjoajalta on huomattavasti *muuttanut toimintatapoja*. Aikaisemmin kodinhoitajat kävivät muun työnsä ohessa kaupassa, kun nykyään yksityinen kauppias toimittaa ostokset suoraan asiakkaille. Uusi toimintatapa on kehitetty yhteistyössä pilottina toimineen palveluntarjoajan kanssa. Aikaisemmin kaupunki joutui myös investoimaan omiin turvapuhelimiin, jotka hälyttivät palolaitoksen, nyt palveluntarjoaja järjestää ja huoltaa laitteet kuukausihintaan ja käy hälytettäessä tarkastamassa ja hoitamassa tilanteen. Yksityiset voivat myös erikoistua esimerkiksi johonkin kieliryhmään tai monikulttuurisuuteen, jolloin he voivat palvella sellaisia erityisryhmiä, joita kaupungin olisi vaikeaa hoitaa. Hyvin tärkeää mielen virkeyttä edistävää toimintaa ja ystäväpalvelua yksinäisille vanhuksille tarjoavat lähinnä seurakunnat ja SPR. Erilaiset kolmannen sektorin yhdistykset tarjoavat myös peruskotihoitoa kuten siivousta ja vaateapua, mutta eivät yleensä sairaanhoitoa.

Yksityiset palveluntarjoajat uskoivat, että heidän henkilöstönsä on pysyvämpää ja työvoimaa on helpompi saada kuin julkisella puolella imagosyistä. Palkkataso sosiaalialalla on kuitenkin molemmilla sektoreilla sama, ja on huomioitava, että myös muutamat kunnallisen kotihoidon edustajat nostivat esiin oman henkilöstönsä olevan pysyvää. Jotkut kehuivat toisaalta ostopalvelujen laatua paremmaksi siksi, että ne toteutetaan usein pienissä yksiköissä. Pienyrittäjät pitivät erityisvahvuutenaan palvelujen räätälöintiä yksittäisille asiakkaille

sopiviksi. Suuret yritykset taas pystyvät panostamaan enemmän investointeihin sekä tuotekehittelyyn.

Espoo on kokeillut ennakkoluulottomasti erilaisia uusia konsepteja (esimerkiksi ateriapalveluissa), joista osa ei kuitenkaan ole menestynyt, vaan palveluyritys on mennyt konkurssiin. Kaupungin investointirahat menevät tällöin hukkaan ja toiminta joudutaan palauttamaan omaan tuotantoon. Siksi ostopalveluitakin käytettäessä tarvitaan aina jonkinlainen varasuunnitelma: tietyn osaamistason ja valmiuksien säilyttäminen omassa organisaatiossa tai mahdollisuus vaihtoehtoisten toimintatapojen käyttöön. Tämä kunnan on huomioitava erityisesti lakisääteisen järjestämisvelvoitteen alaisissa palveluissa.

Tarjouskilpailuissa valinnan perusteena käytetty kokonaistaloudellisuus on ollut yrityksille vaikeasti hahmotettava termi varsinkin ensimmäisissä kilpailutuksissa. Kilpailuttaminen ja ostopalvelujen käyttö sinänsä on Espoossa niin kuin muuallakin Suomessa vielä melko nuorta. Espoon nykyisessä käytännössä hinta ratkaisee 70% ja laatu 30%. Joidenkin haastateltujen mielestä hinnan painoarvoa tulisi pienentää. Palveluntarjoajat kiittivät laadun pisteytysjärjestelmää järkeväksi, läpinäkyväksi ja oikeudenmukaiseksi.

6.4 Hyvän kumppanin ominaisuudet

6.4.1 Kaupungin odotukset palveluntarjoajilta

Tutkimuksen perusteella kaupunki odottaa palveluntarjoajilta erityisesti *luotettavuutta, yhteistyökykyä ja joustavuutta*. Luotettavuus merkitsee hyvää laatua ja toiminnan jatkuvuutta. Kilpailutusvaiheessa toivotaan eniten selkeää ja lyhyttä tarjousta, aktiivisuutta markkinoinnissa sekä monipuolista osaamista. Sopimusaikana kumppaneilta odotetaan joustavuutta palvelujen järjestämisessä, hyvää saatavuutta ja laadukasta palvelua. Laatu voidaan todentaa parhaiten, jos tuottajalla on laadunhallintajärjestelmä, mutta yksinkertaistettuna palveluntarjoajan tulee toimia sopimuksen mukaisesti. Yhden henkilön yritysten toiminta koetaan haavoittuvaksi. Yhteistyössä jatkuvuuden takaaminen on tärkeää, ja pienillä yrityksillä täytyy olla sijaisjärjestelmä kunnossa. Yrityksen suuruus merkitsee kaupungin edustajien silmissä uskottavuutta.

Espoossa päätökset ostopalvelujen käytöstä on tehty pääsääntöisesti tapauskohtaisesti yksittäisille asiakkaille, toisinaan myös työvoimatarpeen mukaan tietyksi ajaksi. Puitesopimukseen¹ on valittu kymmeniä palveluntuottajia, joilta yksittäiset ostot päätetään asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Päätökseen vaikuttaa paljon myös saatavuus - palvelut ostetaan siltä, jolla on vapaita resursseja tarjolla. Jos puitesopimuksen piirissä olevat yritykset eivät pysty tarjoamaan tarvittua palvelua, se voidaan ostaa myös puitesopimuksen ulkopuoliselta yritykseltä. Puitesopimukseen ovat päässeet käytännössä lähes kaikki tarjouksen tehneet, vain kaikkein kalleimmat ovat karsiutuneet. Kotihoidon edustajat totesivat joukossa olevan myös palveluntarjoajia, joilta he eivät ikinä haluaisi ostaa mitään näiden epäluottamusta herättäneen esiintymisen perusteella. Yritys voi olla olemassa vain paperilla, eikä sillä ole lainkaan omia eli itse maksavia asiakkaita.

Puitesopimukseen päästyään tällainen yritys odottaa Espoon ryhtyvän ostamaan, aikeenaan vasta sitten ryhtyä rekrytoimaan työntekijöitä. Monet palveluntarjoajat eivät ymmärrä, ettei puitesopimukseen pääsy merkitse vielä todellisia ostosopimuksia. Yritysten täytyy itse markkinoida itseään ja luoda suhteita kotihoidon palvelukeskuksiin.

Vaikka ostopäätökset tehdään yksittäisten asiakkaiden tarpeiden mukaisesti, haastatellut myönsivät myös historian vaikuttavan kumppanivalintoihin. Hyvät kokemukset kannustavat jatkamaan yhteistyötä samojen tuottajien kanssa. Tutuksi tuleminen helpottaa yhteistyötä, ja palveluita ostetaan mielellään myös yrityksistä, joihin on siirtynyt kaupungin entisiä työntekijöitä. Lisäksi on yksinkertaisempaa hoitaa laskuja ja muita juoksevia asioita yhden kuin usean tuottajan kanssa. Tuottajavaihdokset ovat epätoivottuja etenkin suurissa palvelukokonaisuuksissa, koska ne aiheuttavat työtä ja muutoskitkaa, sekä mahdollisesti myös lisäkustannuksia (välineiden uusiminen, esimerkiksi turvapuhelimet). Hinta on kuitenkin ratkaisevin tekijä. Viimeisen vuoden sisällä kaupungin taloudellinen tilanne on heikentynyt, ja tämä näkyy suoraan ostopalveluissa, sillä omaa tuotantoa ei haluta supistaa.

¹ Puitesopimus tarkoittaa tässä sopimusta, jonka mukaan yritys täyttää kunnan tarjouskilpailussa asettamat kriteerit ja kunnan *on mahdollista* ostaa palveluita kyseiseltä yritykseltä puitesopimuskauden aikana.

Ikäviä kokemuksia yhteistyöstä on tullut lähinnä *laadun pettäessä* esimerkiksi jos palveluntarjoajien työntekijät eivät ole olleet odotettua tasoa. Resurssipulassa yritykset ovat saattaneet käyttää vähemmän koulutettuja työntekijöitä, esimerkiksi opiskelijoita, ja joistakin on tullut huonoa palautetta asiakkailta. Myös kaupungin työntekijöistä tulee joskus negatiivista palautetta, mutta haastateltujen kaupungin edustajien mukaan määrällisesti vähemmän.

Palveluntarjoajat itse korostivat pitkälti samoja ominaisuuksia kuin kaupungin edustajatkin. Myös palveluntarjoajat mainitsivat tuttuuden yhtenä kriteerinä. Yhteistyökyvyn ja joustavuuden lisäksi he kokivat hyvän palveluntarjoajan omaavan myös erityisosaamista sekä olevan luotettava ja vastuullinen.

6.4.2 *Palveluntarjoajien odotukset kaupungilta*

Palveluntarjoajat näkivät nykyisen roolinsa kaupungin kotihoitoverkostossa olevan joustava kumppani, joka paikkaa kiire- ja katastrofitilanteita viime hetkessä. Asetelma koettiin sikäli ongelmalliseksi, että yritykset eivät voi pitää työntekijöitään odottelemassa vailla työtä, josko kaupungilta soitettaisiin. Hoitajien vaihtumista ei tällöin myöskään voi välttää. Jos kaupunki ostaisi vakituisesti joidenkin asiakkaiden palvelut tietyiltä yrityksiltä, ne voisivat suunnitella toimintaansa näitä tarpeita vastaamaan ja järjestää asiakkaille pysyvän hoitajan.

Tiedonkulun merkitystä kaupungin ja palveluntarjoajien välisessä yhteistyössä korostettiin. Esimerkiksi ostopalvelumäärärahojen voimakkaat leikkaukset Espoossa vuodelle 2005 tulivat useille palveluntarjoajille täysin yllätyksenä ostojen vähentyessä ilman ennakkovaroitusta. Leikkausten vaikutus hoivayritysten talouteen oli merkittävä, ja syy tilanteeseen selvisi vasta itse tiedustelemalla. Vastaavissa tilanteissa palveluntarjoajat toivoisivat kaupungin tiedottavan tilanteesta sopimuskumppaneilleen esimerkiksi kirjeitse, jotta ennakkoimattomat muutokset voitaisiin välttää. Palveluntarjoajat toivoivat kaupungilta myös budjettikautta pitkäjänteisempää ostopolitiikkaa, joka noudattaa vanhuspoliittisen ohjelman monituottajamallia tukevia linjauksia eli mahdollistaa yksityisten palveluiden käytön osana kaupungin palvelujärjestelmää.

Nykyistä kotihoidon sopimuskautta (kaksi vuotta ja mahdollisuus kahteen lisävuoteen) pidettiin melko sopivana. Kausi voisi olla pidempikin, mutta on huomioitava, että kauden aikana uudet

yrittäjät eivät pääse mukaan. Osalla haastatelluista kotihoidon tarjoajista yrityksen tuotevalikoimaan kuuluu myös asumispalveluita, ja näiden osalta lyhyet sopimuskaudet koettiin ongelmallisemmaksi. Asumispalveluissa sopimuskausi on kolme vuotta, mutta tilojen vuokrasopimukset yleensä vähintään 10 vuotta, mikä merkitsee riskinottoa tuottajille. Omaan kiinteistöön investoiminen taas on suhteettoman suuri panos. Kiinteistöihin liittyvä riski vaikeuttaa uusien yrittäjien aloittamista ja on haastateltujen mielestä yksi suurimmista kehittymisen esteistä tiloja vaativien palvelujen tuottamisessa. Tilojen rahoituksen löytäminen on vaikeaa keskisuurillekin yrityksille, ja ongelman epäiltiin jopa johtavan pienten yritysten karsiutumiseen alalta, jolloin innovatiivinen monituottajamalli ei toteudu. Yhtenä mahdollisena ratkaisuna haastatellut ehdottivat, että kunta voisi vuokrata tiloja yksityisille. Tällöin kunta tietäisi myös kiinteistökustannusten osuuden hinnasta ja hinnan seuranta olisi yksinkertaisempaa.

Nykyisessä sopimuskäytännössä hintoja voidaan nostaa vain palkkojen nousun verran, eikä kiinteistö- tai muiden kustannusten nousua huomioida, vaan ne laskevat yrityksen katetta. Tätä hintapolitiikkaa ei pidetty aivan oikeudenmukaisena, eikä välttämättä kannattavana kaupungillekaan. Nyt tarjouksen tekeminen edellyttää laskemisen osaamista ja alkuperäinen hinnoittelu on tehtävä yläkanttiin. Hinnanmuutosperusteista toivottiin keskustelua ennen tarjouskilpailun järjestämistä.

Monet palveluntarjoajat odottivat palvelusetelin käytön yleistymistä. Tällöin asiakkaat saisivat itse päättää, haluavatko maksaa hieman enemmän ja saada mahdollisesti parempilaatuista palvelua. Palveluntuottajat uskoivat asiakaskunnan olevan tulevaisuudessa yhä maksukykyisempää ja halukkaita päättämään asioistaan itse. He valittivat kaupungin asennoituneen vain etsimään esteitä setelin käytölle, vaikka seteli olisi kaupungille edullinen asiakkaan maksaessa erotuksen ja samalla asiakaslähtöisyys toteutuisi. Myös haastateltu kotihoidon asiakas toivoi, että saisi käyttöönsä vain tietyn rahasumman ja voisi vapaasti valita palveluntarjoajan, jolta palvelun ostaa.

Palveluntarjoajat toivoivat myös kaupungin kutsuvan heitä koulutuksiinsa, niin kuin on jo ollutkin käytäntönä Espoossa. Tapaamisissa kaupungin ja yksityisten palveluhenkilöstön pitäisi

päästä keskustelemaan toistensa kanssa, jotta ennakkoluulot vähenisivät - samaa työtä molemmat kuitenkin tekevät. Kumppanuuden ajateltiin parhaimmillaan ilmenevän yhteisenä kielenä ja kompetenssien jakamisena.

Kaupungin toimijat olivat melko hyvin tietoisia palveluntarjoajien odotuksista. He uskoivat palveluntarjoajien odottavan heiltä yhteistyötä ja molemminpuolista vuorovaikutusta sekä jatkuvuutta ja pitkäaikaisia sopimuksia pelkkien ruuhkahuippujen paikkaamisen sijaan. Lisäksi palveluntarjoajien arveltiin kaipaavan tietoa kaupungin laajasta palveluverkostosta (sosiaalitoimi, sairaalat jne.), koska yksityisillä ei ole tällaista verkostoa. Yksityiset eivät kuitenkaan sitä itse maininneet.

6.5 Verkostoitumisen vaikutukset

6.5.1 Kaupungille

Kaupungin toimijat näkivät verkostoitumisen hyötyjen kohdentuvan asiakkaan hyväksi. Verkostojen avulla palvelujen tarjonta laajenee ja kaupungin tarjoaman avun kenttä monipuolistuu. Näin asiakkaille voidaan räätälöidä sopiva ja joustava ”palvelupaketti”, joka voi olla osittain tai kokonaan ostopalveluista rakennettu. Ostopalvelut täydentävät kaupungin omia resursseja, jolloin myös saatavuus paranee ja asiakkaat saavat itselleen oikeantasoista palvelua. Myös omat resurssit ylittävää erityistä osaamista tai räätälöintiä vaativat tapaukset voidaan hoitaa ostopalveluina. Kiteytettynä erilaisista palveluntarjoajista koostuva verkosto lisää innovaatioita, ja toimijoiden välinen kilpailu parantaa laatua sekä asettaa hinta-laatu-suhteen kohdalleen.

Kaupungin edustajat eivät kuitenkaan yleisesti kokeneet muiden verkostotoimijoiden tuovan mukanaan mitään sellaista osaamista, jota omalta väeltä puuttuisi. Henkilöstö edustaa samaa ammattiryhmää ja osaamista niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla, ja molemmat järjestävät myös koulutusta työntekijöilleen. Toisaalta yhteistyössä on kehitetty aivan uusia toimintatapoja, kuten kauppapalvelun eriyttäminen kodinhoitajien työstä yksityiselle palveluntarjoajalle. Lisäksi kolmannen sektorin toimijat täydentävät kaupungin resursseja; vapaaehtois pohjaisista yhdistyksistä on saatu tukityöntekijöitä tehtäviin, joihin ei tarvita

hoitajakoulutusta. Kaupunki tukee myös esimerkiksi puolivapaaehtoistyöhön perustuvaa Lähimmäisapu ry:tä avustuksella, joka kattaa välitystoiminnan hallintokustannukset, ja kotihoito voi ohjata sinne kaupungin avun ulkopuolelle jääviä asiakkaita. Tuen ansiosta yhdistys voi tarjota apua edullisemmin kuin yritykset, mutta sen palveluista ei saa kotitalousvähennyksiä eikä niihin voi käyttää palveluseteliä.

Palveluntarjoajat uskoivat muun muassa kaupungin hoidon laadun yhtenäistyvän ja palveluohjauksen helpottuvan ostopalveluverkoston avulla. Joustavuus nähtiin myös hyödyksi kaupungille; suurempiin resurssitarpeisiin voidaan käyttää lisätyövoimaa, ja asiakkaille turvataan jatkuva palvelu. Lisäksi kaupungin valikoimaa täydentävät palvelut lisäävät asiakastyytyväisyyttä.

6.5.2 *Palveluntarjoajille*

Kaupungin edustajat totesivat palveluntarjoajien pääsevän verkostojen avulla osaksi vanhusten palvelujärjestelmää ja näin madaltavan liiketoiminnallista riskiään. Monet hoivayrittäjät ovat aloittaneet toimintansa yhdellä Espoon viidestä alueesta ja paikallisen yhteistyön rohkaisemana ryhtyneet siitä laajentamaan.

Palveluntarjoajat olivat samoilla linjoilla; hyötyinä mainittiin työllistyminen, turvallisuus ja tiedonvaihto. Tiivis yhteistyö mahdollistaa myös oman palvelutarjonnan ja laadun kehittämistä pidemmällä tähtäimellä. Toisaalta *palveluntarjoajien verkostoituminen keskenään tarjoaa vertaistukea* ja pienentää uupumisriskiä verrattuna yksittäiseen yrittäjään.

Palveluntarjoajien keskinäisestä verkostoitumisesta oltiin kuitenkin montaa mieltä. Suurissa yrityksissä toimivat eivät kokeneet yhteistyötä tarpeelliseksi, vaan ajattelivat ennemmin, etteivät halua levitellä asioitaan kilpailijoille. Toisaalta he sanoivat kuitenkin tutustuvansa kilpailijoiden tietoihin ainakin jollain tasolla pysyäkseen ajan tasalla. Pienyrityksille taas horisontaaliset vertaisverkot olivat erittäin tärkeitä. Verkoston avulla pienetkin yrittäjät saavat käyttöönsä toimivan sijaishenkilön ja tukea toimintaansa.

Eräs haastateltu palveluntarjoaja oli mukana yksityisen ja kolmannen sektorin pientuottajista koostuvassa verkostossa, joka järjestää yhteisesti koulutuksia ja työnkiertoa työntekijöilleen,

sekä mahdollistaa erityisosaajien palkkaamisen yhteisesti kaikkien jäsenten käyttöön. Yhdistämällä voimansa verkostoksi myös pienet tuottajat voivat saavuttaa skaalaetuja esimerkiksi kilpailuttamalla tarvikeostot yhteishankintana. Toinen toiminimellä toimiva pienyrittäjä taas oli muodostanut muutaman muun pienen toimijan kanssa hoivaringin, jossa asiakkaille taataan luotettava ja katkeamaton palvelu yhteistoiminnalla. Jokainen ringin pienyrittäjistä on halunnut säilyttää toimintansa kuitenkin itsenäisenä, eikä esimerkiksi yhteistarjouksen tekeminen kaupungille ole sytyttänyt heitä. Asiakkaan kanssa sopimuksen solmiva yrittäjä toimii hoidon koordinoijana, mutta jokainen asiakkaan luona käyvä yrittäjä laskuttaa tätä suoraan.

Suurehkoissa yrityksissä alihankkijasuhteita pidettiin myös ei-toivottuina, sillä alihankkijoiden motivaatio ja sitoutuminen eivät vastaa omia työntekijöitä, alihankkijoiden käyttö on kallista ja nämä voivat myös viedä asiakkaita mukanaan. Tarpeen vaatiessa keikkatyöntekijöistä saadaan kuitenkin joustavaa paikkausta resursseihin. Pienyrittäjät taas pitivät alihankkijoiden käyttöä helppona tapana laajentaa palveluita oman osaamisen ulkopuolelle ilman huolta sivukuluista ja muista työntekijän palkkaamiseen liittyvistä tekijöistä, erityisesti jos tarve on vain esimerkiksi yksi päivä viikossa.

Yritysten ja järjestöjen verkostoitumiseen kaivattiin jonkinlaista vetäjää, esimerkiksi yrittäjäjärjestöä. Vetäjän tehtävänä olisi pitää huolta palveluntuottajien asioista, kartoittaa koulutustarpeita ja järjestää koulutusta niitä vastaavasti. Yhteistyöhön toivottiin myös jatkuvuutta lukuisten projektien sijaan. Usein erityisesti aloittavat yrittäjät työskentelevät itsensä aivan henkivierin jättäen väliin verkostoitumistilaisuudet ja vastaavat, koska mihinkään ylimääräiseen ei koeta olevan aikaa. Haastatellut sanoivat vasta vuosien työrupeaman jälkeen ymmärtäneensä tällaisten tilaisuuksien ja verkostoitumisen hyödyllisyyden sekä sen, ettei johtajan kuulu tehdä kaikkea perustyötä itse vaan toimia mahdollistajana ja kehittäjänä.

6.5.3 Asiakkaille

Asiakkaan kannalta verkostoiden tärkeimpänä tehtävänä pidettiin monipuolisen ja luotettavan palvelutarjonnan turvaamista. Asiakkaalle ei uskottu olevan juurikaan merkitystä, tuottaako palvelun kaupunki vai muu palveluntarjoaja - asiakas ei välttämättä edes huomaa eroa. Tärkeämpää asiakkaalle on palvelun jatkuvuus ja turvallisuus. Palveluverkoston tulisi taata korkealaatuiset palvelut joustavasti yhdellä yhteydenotolla ympäri vuorokauden kaikkina vuoden päivinä. Kaupunki järjestää verkoston avulla asiakkaille näiden yksilöllisesti tarvitsemat palvelut. Toisaalta asiakkailta on mahdollisuus ostaa omalla kustannuksellaan muitakin haluamiaan palveluita, joita he eivät kaupungin kriteerien mukaan ole oikeutettuja. Vielä 15 vuotta sitten ei ollut yksityisiä palveluntarjoajia, vaan kaikkien asiakkaiden oli käännyttävä kotihoidon palvelutarpeissaan kunnan puoleen.

Ostopalveluiden käytön erityispiirteenä on mahdollinen välttämättömän hoivan ylitse jäävä aika, joka voidaan käyttää esimerkiksi ulkoilemiseen asiakkaan kanssa. Kaupunki maksaa palveluntarjoajille tietystä ajasta asiakasta kohden, ja mikäli perustoimet on suoritettu nopeammin, jää tätä niin sanottua luksusaikaa. Kaupungin omilla hoitajilla ei vastaavaa mahdollisuutta ole, vaan he jatkavat muihin töihin.

Verkostoitumisella koettiin olevan myös negatiivisia vaikutuksia asiakkaan saamaan palveluun. Eräs haastateltu kiteytti palvelujärjestelmän pirstaloituvan yksityiselle puolelle. Espoossa asiakkaat ovat saaneet kaikki palvelut yhdeltä luukulta sen jälkeen, kun kotipalvelu ja kotisairaanhoido yhdistettiin 1990-luvulla. Nyt näin ei enää ole, vaan osa palveluista, kuten siivous, on haettava yksityiseltä sektorilta. *Asiakkaat joutuvat ottamaan koordinoituvastuun palveluistaan* samalla kun kotihoitoa saavat vanhuksat ovat entistä iäkkäämpiä ja huonokuntoisempia. Kuitenkin palveluohjauksen tulisi kuulua kaupungin tehtäviin. Tähän ongelmaan kaivattaisiin ratkaisuksi uudenlaista palveluohjausjärjestelmää, esimerkiksi asiakkaalle oma ”case manager” huolehtimaan oikeiden palvelujen löytämisestä monimutkaisesta palveluverkostosta, kuten haastateltu väläytti.

Myös kehityspäivän osallistujat nostivat esille toiveen yhdestä tahosta hoidon koordinoijana, joka järjestäisi asiakkaan asiat yhdellä puhelinsoitolla vuorokaudenajasta riippumatta kaikkina

vuoden päivinä. Tällä hoidon koordinoijalla tulisi olla myös päätösvaltaa ratkaista kaikki asiakkaan ongelmat saman tien. Ajatuksen takana on pyrkimys säästää asiakasta useiden tahojen vaivalloiselta tavoittelulta ja pitkään viipyvien päätösten odottelulta. Toisaalta jotkut pitivät tällaista ideaalimallia epärealistisenä ja epäilivät mahdollisuutta luvata asiakkaalle kaikki palvelut yhdeltä luukulta.

6.6 Yhteistyön hallinta

Eräs haastateltu totesi osuvasti, että kumppanuudet ovat olleet hedelmällisiä, mutta ajanpuute vaivaa. Mitä enemmän verkostossa on kumppaneita, sitä enemmän työtä niiden hallinnointi luonnollisesti tuottaa. Tiukassa työtahdissa kaupungin kotihoidolla ei ole varaa edistää yhteistyötä puuhastelemalla mitä vain, vaan kaikella toiminnalla on oltava osoitettavissa jotakin vaikuttavuutta.

6.6.1 Yhteistyömuodot

Espoossa järjestettiin keväällä 2005 ensimmäinen yhteinen verkostotapaaminen kotihoidon kaupungin edustajille sekä puitesopimukseen valituille yrityksille. Tilaisuudessa vanhusten palveluiden johto ja asiantuntijat kertoivat kaupungin ostopalvelutilanteesta ja jokainen palveluntarjoaja sai pitää lyhyen esittelypuheenvuoron. Tilaisuudesta kerättiin myös vapaamuotoinen palaute, jonka mukaan verkostotapaamisesta pidettiin ja vastaavien tilaisuuksien toivotaan jatkuvan. Kaupungin toimijoiden mielestä kerran vuodessa olisi hyvä tavata, mutta palveluntarjoajat toivoivat tilaisuuksia 2-4 kertaa vuodessa. Erityisesti toivottiin, että tapaamiset olisivat säännöllisiä eivätkä ainoastaan projekteihin sidottuja.

Jatkossa yhteistyöverkostotilaisuus voisi olla vieläkin laajempi; nyt mukana olivat vain puitesopimuksen yritykset, eivät yhdistykset tai muut kolmannen sektorin toimijat. Mahdollisena pidettiin myös täysin avointa tilaisuutta, johon olisi kutsu lehdissä ja kaikki palveluntarjoajat – myös sopimusten ulkopuoliset – voisivat tulla tapaamaan toisiaan ja kaupungin kotihoidon edustajia ilman ennakko-ilmoittautumista. Tilaisuuksien järjestämisvastuun katsottiin lankeavan luonnollisesti kaupungille, jolla tulisi olla tähän tehtävään määrätty yritysytseyshenkilö.

Suurten verkottumistilaisuuksien lisäksi myös kahdenvälistä kanssakäyntiä pidettiin tärkeänä. Palveluntarjoajat korostivat henkilökohtaisten suhteiden luomisen merkitystä ostojen saamisessa. Haastatellut ymmärsivät, että palveluntarjoajilta vaaditaan myös omaa aktiivisuutta ja jalkatyötä tässä asiassa. Espoon viiteen palvelukeskukseen jakautuva kotihoidon malli yhdistettynä noin kolmeenkymmeneen palveluntarjoajaan puitesopimuksessa tekee kuitenkin tilanteen haasteelliseksi. Palveluntuottajat ehdottivat, että alueet voisivat yhdistää voimiaan, jolloin suhteiden hallinta keskittyisi ja helpottuisi molemmin puolin. Sopivasti myös Espoossa itse on pohdittu samaa, vaikkakin muista syistä, ja kotihoidon organisaatiomuutos on parhaillaan työn alla.

Palveluntarjoajat kritisoivat puitesopimuksen epävarmuutta. Siihen pääseminen ei merkitse vielä yhtään mitään, mikä *estää suunnitelmallisen palvelutarjonnan ja vaikuttaa hinnoitteluun*. Kaupungin pitäisi pystyä antamaan edes suuntaa-antavia arvioita ostettavien palvelujen määrästä vaikka vuositasolla. Kehityspäivässä peräänkuulutettiin suunnitelmallista ostopalvelua, jossa kaupunki antaisi takuun ostojen vähimmäismäärästä, ja ylimenevistä ostoista sovittaisiin etukäteen. Näin riskiä hieman jaettaisiin osapuolten kesken, ja myös saatavuus paranisi koska yritykset pystyisivät varautumaan tarpeeseen.

Myös puitesopimukseen kuuluvien palveluntarjoajien suuri joukko mietitytti haastateltuja palveluntarjoajia. Etenkin suurissa yrityksissä toimivat olivat sitä mieltä, että kaupungin kannattaisi rohkeasti supistaa tuottajien joukkoa niin, että valittujen kanssa tehtäisiin todellista yhteistyötä. He ymmärsivät toki myös, ettei kukaan haluaisi olla pois pudotettavien joukossa. Kun tuottajia on niin paljon ja koko kaupunki alueena niin suuri, haastatellut uskoivat suosikkien nousemisen olevan väistämätöntä. Jokainen alue soittaa ensin omille tutuimmilleen tuottajille ja vasta sitten muille. Palveluntarjoajat kuitenkin tähdensivät, että jos kaupunki uskoo saavansa valinnanvaraa valitessaan sopimukseen paljon tuottajia, todellisuus on päinvastainen. Kukaan ei pysty varautumaan suurelle joukolle jakautuviin lyhytjänteisiin palvelutarpeisiin pitämällä työntekijöitä odottelemassa.

Asumispalveluiden osalta Espoon ja palveluntuottajien kumppanuutta ja yhteistyömallia kiitettiin erittäin toimivaksi, ja haastatellut toivoivat vastaavia käytäntöjä myös avopalveluiden

puolelle. Kaupungilla on nimetty yhteyshenkilö yrityksille, joka tuntee kaikki tuottajat ja on jatkuvasti heidän kanssaan yhteistyössä. Puitesopimuksen lisäksi jokaisen kanssa tehdään vuosisopimus, jossa määritellään hinta, paikkojen määrä ja mahdolliset hinnanmuutokset. Palveluntuottajat raportoivat tilanteestaan joka kolmas kuukausi ja yritysytseyshenkilö käy jokaisen luona vähintään kerran vuodessa kehityskeskustelussa yhdessä kahden sosiaalityöntekijän kanssa. Laatukselyiden tuloksia seurataan ja lisäksi vuosineuvotteluissa keskustellaan laadusta ja mahdollisista ongelmista. Kaupunki järjestää tuottajille myös koulutuksia noin kolme kertaa vuodessa, ja tuottajat saavat toivoa käsiteltäviä aiheita.

Rahatilanteesta riippuen kaupunki ei välttämättä itse pysty ostamaan kovin paljon yritysten palveluita. Verkostossa korostuukin kaupungin merkitys yksityisten markkinoijana itse maksaville asiakkaille. Kaupungin työntekijöiden kautta kuultu maininta luo asiakkaille uskottavan mielikuvan yrityksestä. Kumppanina epävarmaksi koettuja yhden hengen yrityksiä voidaan suositella sellaisille asiakkaille, joille on tärkeää, että sama hoitaja käy aina. Varakkaiden asiakkaiden voi olla jopa edullisempaa ostaa suoraan itse valitsemiltaan yksityisiltä palveluntarjoajilta, koska kaupungin asiakasmaksut määräytyvät tulojen mukaan prosentuaalisesti. Eräs haastatelluista yksityisen sektorin edustajista huomautti, ettei tätä tunneta ja hyödynnetä riittävästi.

Perinteisesti käytännön yhteydenpito on hoidettu lähinnä puhelimitse. Puhelinkeskusteluja ja tapaamisia voitaisiin täydentää hyödyntämällä lisäksi sähköisiä viestintävälineitä. Sähköpostitse voidaan helposti, nopeasti ja tasapuolisesti tavoittaa kaikki sopimuskumppanit. Internet-sivuilla taas voidaan tehokkaasti jakaa tietoa kaikille kiinnostuneille, myös sopimusten ulkopuolisille palveluntarjoajille ja uutta yritystoimintaa suunnitteleville. Sähköisesti voitaisiin tiedottaa koulutuksista ja yhteisistä tapahtumista sekä esimerkiksi resurssikysymyksistä. Vastaavasti myös palveluntarjoajat voisivat lähettää kutsut kaupungille omaisiltoihin, virkistystoimintaan ym. tilaisuuksiin sähköpostitse. Astetta pidemmälle yhteistyössä mentäisiin, jos asiakastietokannat olisivat yhteiset.

6.6.2 Yhteistyön edistäjät ja esteet

Onnistuneen yhteistyön edellytyksenä kaiken kaikkiaan pidettiin erityisesti *sujuvaa tiedonkulkua*, joka tarkoittaa ennakoivaa informointia muutoksista, *avoimuutta, vuorovaikutusta ja jatkuvaa yhteydenpitoa*. Tärkeänä nähtiin myös yhteinen näkemys laadukkaasta palvelusta, yhteinen visio ja yhteinen kieli. Kaupungilla tulisi olla selvästi nimetty kotihoidon yhteyshenkilö yrityksille, niin kuin asumispalveluiden puolella Espoossa jo on. Haastatellut totesivat, ettei koskaan voi tiedottaa liikaa ja tiedottamisen tulisi kulkea monella tasolla, sekä kirjallisesti että puhelimitse. Yhteistyön edistämisessä painotettiin myös yhteistä sopimusaikaista kehittämistyötä esimerkiksi foorumien ja seminaarien avulla sekä jatkuvaa keskustelua palvelutarpeista ja niihin vastaamisesta.

Palveluntarjoajat eivät pääse Espoon asiakastietojärjestelmään, vaan asiakaskohtainen tieto kulkee asiakkaan luona olevan vihkon välityksellä. Hoitajat kirjaavat vihkoon mitä milloinkin on tehty. Eräs palveluntarjoaja valitti, että työntekijät eivät ole saaneet vastauksia viestivihkoon jätettyihin kysymyksiin. Kaupungin edustajatkin epäilivät, että riski tietokatkokseen on olemassa. Palveluntarjoajat kaipasivat tietoa lisäksi myös vanhusten määrän ja hoitotarpeen kehittymisestä liiketoiminnan suunnittelemiseksi ja tulevaisuuden palvelutarpeisiin varautumiseksi. Kaupunki ei ole kuitenkaan laatinut ennusteita palvelutarpeiden muutoksista, ainoastaan arvioita tulevista asiakasmääristä.

Yhteistyön esteiksi koettiin ennakkoluulot, tietämättömyys ja tietosuojaongelmat, sekä arvostamisen ja dialogin puuttuminen. Jos ei ole säännöllistä vuorovaikutusta, osapuolet puhuvat eri kieltä. Palveluntarjoajat mainitsivat myös välinpitämättömyyden, tiedon panttaamisen ja vaikean tavoitettavuuden. Kotihoitoon ja erityisesti päälliköihin on vaikeaa saada yhteyttä puhelimitse. Esteitä pidettiin suurimmaksi osaksi inhimillisinä tekijöinä, mutta yksi tekijä on yksinkertaisesti rahanpuute, koska ilman rahaa ei voida ostaa palveluja. Myös kaupungin organisaation hitaus ja jäykkyys sekä mahdollinen epätasapuolisuus koettiin esteiksi. Kaupungin toimijat taas nostivat esille osaamattomuuden puolin ja toisin, ja pitivät todella kilpailukykyisten yritysten määrää vielä vähäisenä. Lisäksi kilpailutusvaiheessa lainsäädäntö rajoittaa toimintaa.

Eräs haastateltu kolmannen sektorin edustaja harmitteli, että yhteistyö kaupungin kotihoidon kanssa on katkeilevaa ja tietoa on vaikeaa saada. Esimerkiksi kukaan ei välttämättä ilmoita, jos asiakas on mennyt sairaalaan, vaan se joudutaan itse selvittämään. Tilannetta hankaloittaa se, että asiakkaat eivät välttämättä halua antaa omaisensa puhelinnumeroa. Yhteisymmärrys ja kumppanuus kaupungin kanssa olivat haastatellun mielestä kuitenkin kokoajan vahvistumassa. Yhteistyötä vahvistettaisiin parhaiten kasvokkaisissa tapaamisissa, joissa voitaisiin käydä läpi yhteisten asiakkaiden asioita.

Espoon kaupungin strategiaan kuuluu yrittäjyyden tukeminen, mutta palveluntarjoajat eivät kokeneet sen toteutuvan kaikilla toimialoilla. Vaikka sosiaali- ja terveystoimella olisi kova halu yhteistyöhön, muut sektorit saattavat torpedoida yritystoimintaa. Eräs haastateltu oli hyvin pettynyt rakennusvalvonnan toimintaan, ja kritisoi turhaa byrokratiaa ja lupa-asioiden vuosikausien viivyttelyä, mikä voi olla katastrofaalista toimintaansa käynnistävälle pienyrittäjälle. Kumppanuus, vastavuoroisuus ja vuoropuhelu tulisi oivaltaa koko kaupungin tasolla.

7 KONSTRUKTION KEHITTÄMINEN EMPIRIAN POHJALTA

Tässä kappaleessa täydennetään ja kehitetään edelleen teoreettisen tutkimuksen synteessinä luotua konstruktia (luku 5) empiirisen tutkimuksen pohjalta. Teoriakonstruktion osat olivat tutkimuskysymyksiä vastaten julkisen ja yksityisen palvelusektorin verkoston rakentuminen, hyvän verkostokumppanin ja -suhteen ominaisuudet sekä verkostoitumisen hyödyt ja riskit. Tarkoituksena on käydä läpi teoriakonstruktion osat pohtien vahvistavatko empiirisen tutkimuksen tulokset alkuperäiset väitteet ja tuovatko ne jotain uutta lisättävää konstruktion. Uusi, teorian ja empirian yhdistävä konstruktio on esitetty kappaleen lopussa (Kuva 13).

7.1 Verkoston rakenne

Kuntaa pidettiin empiiristen tulosten perusteella niin kunnan kuin palveluntarjoajienkin mielestä sopivimpana verkostoveturina eli kunnan tulisi koordinoida toimintaa järjestäen tapaamisia ja tiedottaen palvelutarpeista sekä huolehtia markkinoinnista (tiedon jakamisesta) ja palveluohjauksesta asiakkaisiin päin. Espoon sisällä ei tosin ollut aivan selkeää, kuka tai mikä taho kotihoitoverkoston veturina toimii. Alueellisen organisaatiomallin tapauksessa veturi pitäisi ehkä jalkauttaa jokaiselle alueelle, mutta ennemmin järkeenkäypää olisi kaupungin yhteinen kotihoidon johtotason veturi. Organisaatiorakenne oli myös yksi teorian nostama kumppanuuksiin ongelmia aiheuttava tekijä. Espoon tapauksessa viiteen alueeseen jakautuva organisaatiomalli on hankaloittanut huomattavasti kumppanuuksien rakentamista, koska suhteet pitäisi solmia viisinkertaisina niin kuntaa kuin palveluntarjoajiakin rasittaen. Uusi verkostoyhteistyötä hyödyntävä toimintatapa vaatii toimiakseen uudistusta myös organisaatiorakenteilta.

Kyseisen palvelun – tässä tapauksessa kotihoidon – toimintojen lisäksi merkittävänä osana verkoston rakennetta nousi esille *kunnan moniammatillinen verkosto*, joka koostuu yhteistyötä tekevästä yksiköistä niin toimialan sisältä (lääkärit, sosiaalityöntekijät ja niin edelleen) kuin sen ulkopuoleltakin, esimerkiksi hallinnosta. Tämä on lisätty konstruktion veturia sivuavana tukijoukkona. Mielenkiintoista tähän liittyen on, että kaupungin toimijat alleviivasivat

moniammatillista verkostoaan julkisen ja yksityisen tuotannon erona ja kuvittelivat yksityisten toimijoiden kaipaavan tietoa tästä kaupungin toimijaverkostosta. Yksikään haastatelluista palveluntarjoajista ei asiaa kuitenkaan maininnut, mikä saa pohtimaan, käsittävätkö yksityiset palveluntarjoajat asiakkaan kokonaispalvelutarpeen jotenkin suppeammin kuin kaupunki vai ajattelevatko he vain kokonaisuuden hallinnan olevan kaupungin tehtävä.

Haastattelujen perusteella kotihoidon palveluverkostossa *ei ole alaveturina toimivia palveluntarjoajia*. Palveluntarjoajilla on alihankintaa ja horisontaalisia verkostoja keskenään, mutta näitä verkostoja ei johda yksittäinen alaveturiorganisaatio, vaan toimintaa koordinoidaan esimerkiksi organisaatioiden johtajien yhteisissä tapaamisissa. Teoriakonstruktiossa tuotantoverkostossa oli alaveturina toimivia sekä muita erikoistuneita palveluntarjoajia (vastaten tuotevalmistukseen liittyvän teorian erikoistuneita järjestelmätoimittajia ja sopimusvalmistajia). Uudessa konstruktiossa verkoston rakennetta on muutettu vastaamaan tapaustutkimuksen palveluverkostoa siten, että *tuotantoverkoston toimijat ovat kunnan puitesopimukseen kuuluvia palveluntarjoajia ja näiden alihankkijoita*.

Toisaalta voidaan pohtia, pitäisikö toimivassa palveluverkostossa olla alaveturina toimivia palveluntarjoajia. Empiirisessä tutkimuksessa ei löytynyt tarvetta tällaiselle, koska palveluntarjoajat halusivat säilyttää itsenäisyytensä. Palveluntarjoajien keskinäinen verkostoituminen ylipäänsä kiinnosti lähinnä pieniä yrittäjiä, joille horisontaaliset verkostot tarjoavat arvokasta vertaistukea toiminnan pyörittämiseen. Alaveturin johtamaan, tiettyyn palveluun erikoistuneeseen verkostoon kuulumisen vaatisi huomattavaa ajattelutapojen muutosta palveluntarjoajilta. Yksittäisen palveluntarjoajan pitäisi silloin erikoistua erittäin kapeaan osaamisalueeseen, jolloin toiminta voisi olla entistä tehokkaampaa, mutta myös riippuvuus muista yrityksistä suurempi. Riskin ottaminen voisi johtaa vielä merkittävämpään liiketoiminnan kasvuun kuin nykyinen kunnan palveluverkostossa omillaan toimiminen, mutta tähän pienet palveluntarjoajat eivät vaikuta olevan valmiita. Myöskään alaveturille tarpeellista strategista johtamistaitoa ei ehkä terveysalan koulutuksen saaneilta palveluntarjoajilta löydy.

Tapaustutkimuksen verkostossa kunta ei pysty tarjoamaan palveluita kaikille asiakkaille edes ostopalvelujen avulla. Kunnan asiakkaaksi ottamisen kriteerien *ulkopuolelle jäävä*

asiakassegmentti voi ostaa palveluita vain suoraan yksityisiltä palveluntarjoajilta (joiden ei tarvitse kuulua kunnan sopimuksiin). Tätä kuvastaa uudessa konstruktiossa nuoli suoraan palveluntarjoajista yhteen asiakassegmenttiin. Uutena asiana on myös *tuotekehitys palveluntarjoajien tehtävänä*, sillä tapaustutkimuksessa yksityiset toimijat olivat vaikuttaneet merkittävästi uusien palvelukonseptien syntymiseen. Esimerkiksi kauppapalvelun eriyttäminen kotihoidon töistä palveluun erikoistuneelle yritykselle on tukipalvelukonsepti, joka kehitettiin yhteistyössä pilottina toimineen palveluntarjoajan kanssa.

Tapaustutkimus osoittaa, *ettei palveluverkoston voida pitää pelkästään vertikaalisena tai horisontaalisena*. Vertikaalista siinä on kunnan toimesta mutta useiden palveluntarjoajien tuotteista asiakkaalle koottu palvelukokonaisuus. Toisaalta palveluntarjoajien keskinäiset pienet tukiverkostot ovat horisontaalista yhteistyötä, samoin kuin kunnan palveluiden ulkopuolelle jäävien asiakkaiden tarvitsemiensa palveluiden osto suoraan yksityisiltä palveluntarjoajilta.

Uudessa konstruktiossa verkoston rakenteen hahmottumista on pyritty edistämään lisäksi värikoodein, jotka vastaavat empiirisen tutkimuksen verkottumismallin värejä. Asiakkaita kuvaa oranssi, kunnan palveluverkostoon liittyvää ydintoimintoa vihreä ja moniammatillista tukiverkostoa sininen, ja palveluita tarjoavat yritykset ovat keltaisia ja järjestöt eli ns. kolmannen sektorin toimijat (kuvassa satunnainen osuus yksityisistä palveluntarjoajista) violetteja.

7.2 Kumppanin ja suhteen hyvät ominaisuudet

Teorian mukaan hyvän kumppanin ominaisuuksia olivat erityisesti vakaus, kehittymishalu, kumppania täydentävät kompetenssit sekä yhteensopivat arvot, visio ja kulttuuri. Tapauksessa näistä vahvistuivat etenkin kaupungin toimijoiden toivomat vakaus eli palveluiden hyvä saatavuus ja toiminnan jatkuvuus sekä täydentävät kompetenssit; kumppaneilta toivottiin monipuolista osaamista ja palveluvalikoiman kannalta erityisen hyödyllisenä pidettiin erikoistumista johonkin osaamisalueeseen. Myös yhteensopivat arvot ja visio nostettiin esille empiriassa, mutta organisaatiokulttuuri jäi ilman mainintaa, kun sitä ei haastatteluissa suoraan kysytty.

Kehittymishalua ei myöskään nostettu haastatteluissa esiin hyvän palveluntarjoajien ominaisuutena. Se on ehkä ominaisuus, jota on vaikea mitata ja toisaalta kaupungin toimijat eivät välttämättä osanneet ajatella kumppanuuksia kovin pitkäjänteisesti osittain kilpailutusvelvollisuuden takia. Uutena palveluntarjoajilta toivottuna ominaisuutena konstruktion on lisätty *joustavuus*, jota niin kaupunki kuin yrityksetkin korostivat tapaustutkimuksessa voimakkaasti. Joustavuuden suurta merkitystä selittää tapauksessa tutkitun verkoston tavoite: kaupunki hakee ostopalveluverkostosta ennen kaikkea resursseihinsa täydennystä, joka joustaa muuttuvissa tilanteissa omaa koneistoa helpommin.

Onnistuneen yhteistyösuhteen kulmakiveksi nousi tapaustutkimuksessa erityisesti palveluntarjoajien peräänkuuluttama sujuva tiedonkulku, joten dialogin ja avoimuuden tärkeys saivat vahvistuksen. Luottamusta toiseen suhteen ominaisuutena ei suoranaisesti mainittu, mutta hyvän palveluntarjoajan haluttiin olevan luotettava, eli asia sai kuitenkin vahvistuksen. Huomattavaa on tosin, että vaikka teoriaa vahvistaen tapauksessa todettiin kumppanuuden merkitsevän tasa-arvoisuutta, kumppanuutta ja luottamusta, kyseessä on ideaalitilanteen eikä vallitsevan käytännön kuvaus. Kumppanien välisen vuoropuhelun ja luottamuksen toteutumisessa olisi parantamisen varaa molemmiin puolin, vaikka harvat haastatelluista avoimesti myönsivät asian.

7.3 Hyödyt

Verkostoitumisen hyötyjä tarkasteltaessa kaikki teoriakonstruktion osat saivat vahvistuksen empiriasta yhtä eli paikallisen talouden kehittämistä lukuun ottamatta. Asiakkaille verkostoitumisen nähtiin tuovan suurimmat hyödyt. Asiakkaat saavat kattavamman palveluvalikoiman monessa mielessä – verkostosta löytyy sekä erilaisia erityisosaamisia että erilaisia tuottajia. Toiset asiakkaat haluavat kunnan palvelua, toiset ehkä mieluummin yrityksen tai järjestön. Laatua parantaa paitsi erikoistuminen, myös mahdollinen luksusaika ostopalveluissa. Oikeanlaisen palvelun saamista edistää verkoston tarjoama räätälöintimahdollisuus.

Myös kunnalle teoriakonstruktiossa mainitut hyödyt saivat vahvistusta tapaustutkimuksen tuloksista. Tehokkuus kasvaa kilpailun terävöittäessä hinta-laatusuhteen parhaimmilleen, ja

joustavuus syntyy lisäresurssien käytön mahdollisuudesta, mihin liittyy myös luotettava saatavuus. Prosessien kehittämisen hyötynäkökulmaa empiria tuki oikeastaan vielä laajemmin, sillä siihen voidaan sisällyttää myös verkostokumppanuuksien avulla kehitetyt uudet toimintatavat erityisesti tukipalveluiden järjestämisessä.

Palvelutarjoaman laajentaminen oli paljon painotettu hyöty, josta hyötty tietysti asiakas, mutta myös kaupunki parantuvan asiakastyytyväisyyden myötä. Haastatellut kunnan edustajat eivät kuitenkaan uskoneet muilla toimijoilla olevan heitä enemmän osaamista, vaikka laajentunut palveluvalikoima puhuu suoraan laajemman osaamisen puolesta. Tämä on ristiriitainen tulos. Viimeinen teorian perusteella julkiselle toimijalle koituva hyöty, paikallisen talouden kehittäminen, ei noussut esille tämän tapauksen haastatteluissa. Syynä tähän oli todennäköisesti se, että tutkimuksessa ei haastateltu niin korkeassa asemassa olevaa toimijaa, joka olisi osannut nähdä kokonaisuuden yhteiskunnallisella elinkeinoelämän tasolla. Haastatellut pohtivat hyötyjä luultavasti vain oman yksikkönsä tasolla.

Palveluntarjoajille hyötyjä olivat niin ikään teoriaa vahvistaen tehokkuuden lisääminen, mahdollisuus kasvattaa liiketoimintaa, joustavuus (omien verkostojen avulla) ja työllistyminen eli luotettava kysyntä. Verkoston brändin osaksi pääseminen tarkoittaa tässä tapauksessa pääsyä osaksi kunnallista palvelujärjestelmää, ja kunta itsessään on erittäin vahva brändi. Uusina hyötyinä konstruktion on tähän kohtaan lisätty verkoston mahdollistama *toiminnan kehittäminen* sekä *vertaistuki*. Tiiviin yhteistyön katsottiin edistävän yrityksen tai järjestön oman palvelutarjonnan ja laadun kehittämistä pitkällä aikavälillä. Pienten palveluntarjoajien keskinäisen horisontaalisen verkostoitumisen merkittävänä hyötynä pidettiin vertaistukea, joka pienentää uupumisriskiä ja tarjoaa täydennystä omaan osaamiseen ja resursseihin.

7.4 Riskit

Teoriakonstruktiossa verkostoitumisen riskejä asiakkaan näkökulmasta olivat laatuongelmien kertautuminen ja joutuminen tilanteeseen, jossa kukaan ei kanna vastuuta asiakkaan asioista. Laatuongelmien kertautuminen ei ole oikeastaan vaarana tapaustutkimuksen kaltaisessa verkostossa, koska kukin toimija tuottaa kokonaisia palveluita. Palveluita ei siis ”kasata päällekkäin” kuten tuotevalmistuksessa on tapana. Vastuunkannon puute verkostossa tehdyistä

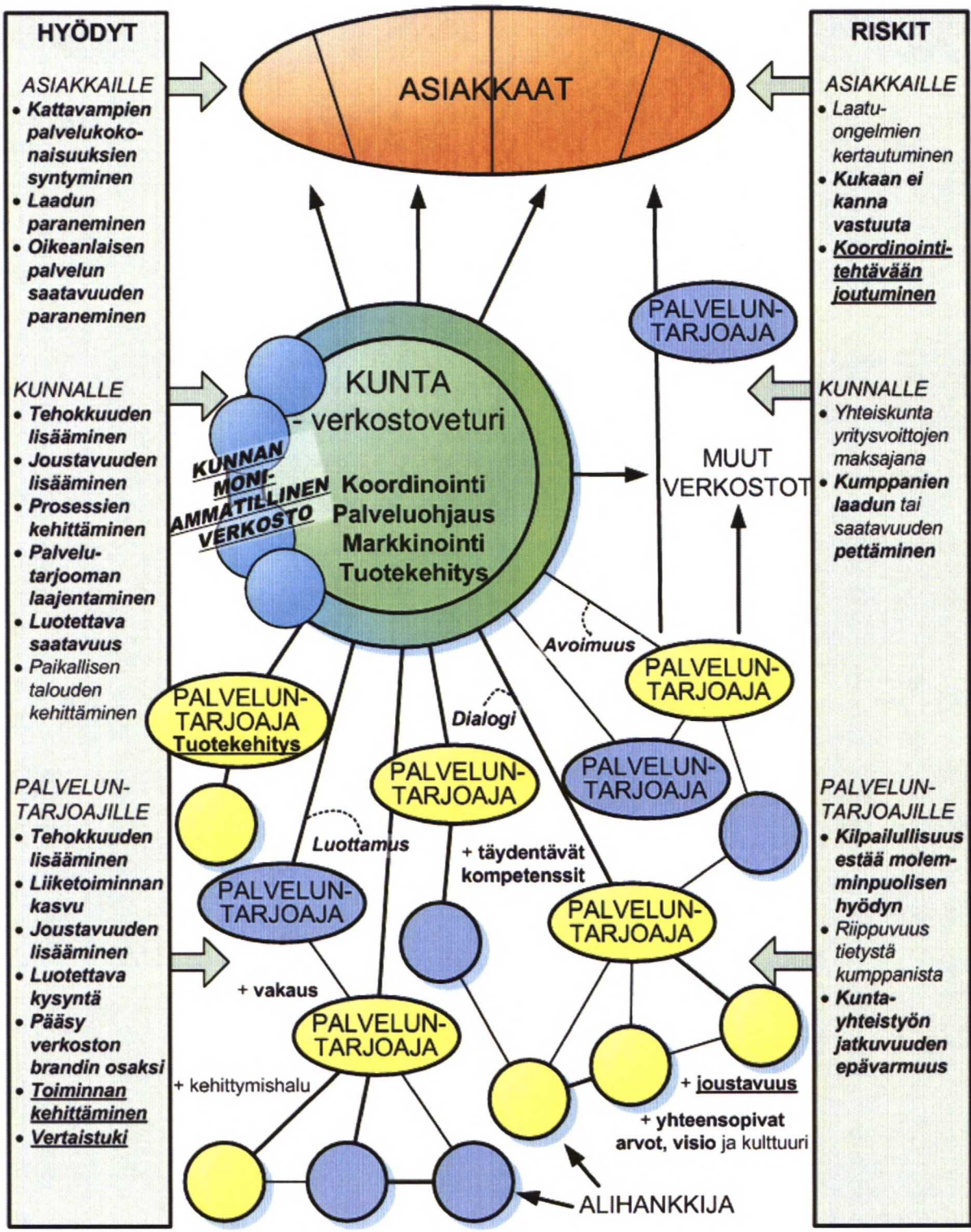
päätöksistä sen sijaan koettiin riskiksi, ja osittain tästä seuraten esille nousi uutena asiana asiakkaan *joutuminen koordinoititehtävään palvelukokonaisuutensa järjestämisessä*. Verkostossa palvelut eivät tule yhdeltä luukulta, ja vaarana on, että asiakas joutuu pitelemään lankoja käsissään. Toisaalta tähän ongelmaan ehdotettiin ratkaisuksi kaupungin järjestämää yhtä ”koordinoitiluukkua”.

Kumppanien laadun pettäminen oli kunnalle oleellisin ja myös ajoittain toteutunut riski (joidenkin palveluntarjoajien käyttämien työntekijöiden ammattitaidosta on tullut negatiivista palautetta asiakkailta). Saatavuutta ei pidetty juurikaan ongelmana, koska palveluntarjoajia on paljon, ja aina joku pystyy tulemaan apuun. Tässä tapauksessa verkostoitumista pidettiin nimenomaan tapana alentaa kustannuksia ja tarkistaa hinta-laatusuhdetta, joten yritysten hyötyminen yhteiskunnan kustannuksella ei ollut pelkona. Tapauksessa tutkittu verkosto oli hoiva-alalta, jolla työ koostuu henkilötyötunneista ja palkat ovat melko matalat, joten ilmavaraa hinnoittelussa ei juuri ole ja ylisuurien voittojen tekeminen erittäin epätodennäköistä. Toisella toimialalla tämä voisi kuitenkin olla huomioonotettava riski.

Palveluntarjoajille teoriakonstruktion perusteella riskinä olivat molemminpuolisen hyödyn estävä kilpailullisuus, riippuvuus tietystä kumppanista ja kuntayhteistyön jatkuvuuden epävarmuus. Hintakilpailu oli myös empiirisissä tuloksissa todellinen ongelma ja esteenä win-win-tilanteen saavuttamiselle. Koska hintojen nostaminen sopimuskauden aikana oli kielletty, hinnoittelu oli hankalaa ja vaati etupainotteista laskemista. Tästä tilanteesta ei uskottu kenenkään hyötävän. Riippuvuutta kumppanista ei nähty tapauksessa riskinä; kumppanuudella katsottiin olevan enemmän positiivisia vaikutuksia. Sen sijaan kuntayhteistyön jatkuvuuden epävarmuus oli varsin ajankohtainen ongelma, ja palveluntarjoajat kokivat toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun olevan tästä syystä vaikeaa.

7.5 Kehitetty konstruktio

Edellä aihealueittain tehdyn teorian ja empirian vertailun mukainen uudistettu konstruktio toimivasta palveluverkostosta on esitetty seuraavassa kuvassa (Kuva 13). Empiriasta nousseet asiat on lihavoitu kuvassa niiden erottamisen helpottamiseksi. Jo aiemmin teoriakonstruktiossa olleet empirian vahvistamat kohdat on lihavoitu sellaisenaan ja uudet empirian perusteella lisätyt kohdat on lihavoinnin lisäksi alleviivattu.



Kuva 13: Uusi (kehitetty) konstruktio, joka yhdistää teorian ja empirian

8 POHDINTA

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten julkisen ja yksityisen palvelusektorin toimijoista muodostuvan verkoston yhteistoimintaa voidaan kehittää kaikkia osapuolia hyödyttäen, asiakaslähtöisyyttä unohtamatta. Seuraavassa tutkimuksen tarkasteluosuudessa kootaan vastaukset alussa esitettyihin tutkimuskysymyksiin, pohditaan niiden hyödynnettävyyttä käytännön ja teorian kannalta sekä arvioidaan tulosten yleistettävyyttä ja luotettavuutta. Lopuksi esitetään mahdollisia jatkotutkimushaasteita.

8.1 Johtopäätökset

8.1.1 Vastaukset tutkimuskysymyksiin

Konstruktio tarjosi jo osaltaan vastauksia tutkimuskysymyksiin sekä teoriaan että empiriaan perustuen. Seuraavaksi vastaukset vedetään vielä yhteen tiiviinä esityksenä koko tutkimuksen johtopäätöksistä. Tutkimuskysymyksiä oli kolme, ja jokaista niistä tarkastellaan erikseen.

1) Millainen on toimiva verkoston rakenne?

Toimivassa palveluverkostossa eri aloihin erikoistuneiden palveluntarjoajien joukkoa koordinoi verkostoveturi, ja kunnan ja yksityisen sektorin verkostossa veturina toimii kunta. Veturi koordinoi palveluntarjoajien toimintaa ohjaten näitä tuottamaan asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluita. Veturi huolehtii myös palveluiden markkinoinnista asiakkaille sekä palveluohjauksesta, eli asiakkaiden ohjaamisesta oikeanlaisiin palveluihin. Veturi on päävastuussa tuotekehityksestä eli asiakkaiden muuttuvien tarpeiden mukana pysymisestä, mutta kuten Espoon tapaus osoittaa, tuotekehitykseen voivat osallistua myös yksityiset palveluntarjoajat.

Kunnan tulee huolehtia veturin tehtävien ja palveluiden järjestämisvastuun täyttämisestä, mutta varsinaisen palvelutuotannon se voi hoitaa myös ostopalveluina. Ensisijaisesti ostopalveluita kannattaa käyttää ydintoimintoihin kaukaisimmin liittyvissä palveluissa. Lisäksi on järkevää hyödyntää verkostosta löytyvää erityisosaamista esimerkiksi pienilukuisten erityisryhmien

palvelemisessa, ja aina jos osaamista ei itseltä löydy. On kuitenkin syytä olla varovainen siirtymisessä täysin ostopalveluiden varaan osa-alueilla, joilla omaa kriittistä osaamista löytyy, koska tuo osaaminen on silloin vaarassa kadota. Järjestämisvastuun vuoksi kunnan oma valmiustaso on hyvä olla tallella.

2) Mitä ominaispiirteitä on hyvällä verkostokumppanilla ja onnistuneella verkostosuhteella?

Kunnan näkökulmasta hyvä verkostokumppani on vakaa, joustava ja luotettava sekä hallitsee toisaalta monipuolista, toisaalta erikoistunutta osaamista. Teorian perusteella näiden lisäksi myös kehittymishalukkuus on eduksi. Palveluntarjoajien näkökulmasta hyvä kuntakumppani on halukas tasapuoliseen ja jatkuvaan yhteistyöhön sekä kompetenssien jakamiseen. Molempien kannalta yhteiset arvot, yhteinen kieli ja yhteinen suunta ovat tärkeitä.

Toimivassa verkostokumppaneiden välisessä suhteessa tärkeintä on jatkuva vuoropuhelu ja avoimuus. Erityisesti kunnalta odotetaan jatkuvaa, laajaa ja ennakoivaa tiedottamista, mutta tiedon täytyy kulkea myös toiseen suuntaan. Dialogin lisäksi luottamus puolin ja toisin on merkittävää hyvän suhteen rakentamisessa. Luotettava kumppani tarjoaa laadukasta palvelua niin kuin on yhdessä sovittu.

3) Millaisia hyötyjä ja riskejä liittyy verkostoituneeseen palvelutuotantoon?

Kokonaisuudessaan tutkimuksessa nousi esiin enemmän hyötyjä kuin riskejä verkostoitumiseen liittyen. Verkostoituminen hyödyttää erityisesti palveluita käyttävää asiakasta, koska suorien vaikutusten lisäksi suurin osa myös kunnan saamista hyödyistä heijastuu positiivisesti myös asiakkaalle. Palveluiden tuottaminen verkoston avulla synnyttää pelkkää kunnan tuotantoa laajemman palveluvalikoiman, joka tarjoaa enemmän räätälöintimahdollisuuksia ja tarpeita vastaava palvelu on paremmin saatavissa. Myös laatu paranee, kun palvelua tarjoaa juuri kyseiseen palveluun erikoistunut toimija.

Kunnalle verkostoituminen merkitsee lisää tehokkuutta, joustavuutta, toimintatapojen ja prosessien kehittymistä, palvelutarjooman laajentumista, luotettavaa saatavuutta sekä

paikallisen talouden kehittymistä. Kaikki nämä tekijät vaikuttavat epäsuorasti myös asiakkaaseen, näkyvimmin parantuvan hinta-laatusuhteen muodossa. Myös palveluntarjoajille verkostoituminen tuo lisää tehokkuutta ja joustavuutta, sekä luotettavan kysynnän ja pääsyn verkoston valmiin brändin osaksi. Brändi voi tässä tarkoittaa vaikkapa kunnan nimeä. Lisäksi verkostoituminen on kanava liiketoiminnan kasvattamiseen ja tapaustutkimuksen perusteella myös toiminnan kehittämiseen, unohtamatta horisontaalisen verkoston vertaistuen merkitystä.

Toisaalta verkostoitumiseen liittyy väistämättä myös riskejä. Asiakkaille verkostoituminen saattaa merkitä sitä, että kukaan ei enää ota vastuuta kokonaistilanteesta ja asiakas joutuu itse koordinoimaan laajaa, sirpaloitunutta palvelujärjestelmää. Kunnalle suurin riski on kumppanien laatulupausten pettäminen, mahdollisesti teorian perusteella myös saatavuusongelmat tai ylisuurten yritysvoittojen maksumieheksi joutuminen – ei kuitenkaan tässä tapaustutkimuksessa kenties siksi, että kotihoitopalvelut ovat melko helposti vertailtavia (tuotteen ydin on henkilötyötunti), mikä mahdollistaa tiukan hintakilpailun. Palveluntarjoajille taas riskejä ovat kuntayhteistyön jatkuvuuden epävarmuus rahatilanteen ja poliittisten linjausten heitellessä ja ylikorostunut hintakilpailu, joka estää todellisen molemminpuolisen hyödyn. Teorian mukaan lisäksi riskejä voi syntyä riippuvuudesta tiettyyn kumppaniin.

8.1.2 Tutkimuksen teoreettinen hyöty

Konstruktiivisessa tutkimuksessa on mahdollista saavuttaa teoreettista kontribuutiota kahdessa mielessä: uusi, tapauksen kontekstissa toimivaksi todettu konstruktio itsessään lisää tietämystä ja toisaalta konstruktiivisessa tutkimusprojektissa sovelletaan, testataan ja kehitetään olemassa olevaa teoreettista tietämystä (Lukka 2001). Tässä tutkimuksessa luotu konstruktio yhdistää verkostoihin liittyvää teoriaa erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin välisessä palveluverkostossa. Tutkimus jalostaa näin olemassa olevaa teoriaa, mutta myös luo aivan uutta teoriaa, koska tapaustutkimuksen kontekstin kaltaisia verkostoja on tutkittu hyvin vähän. Teoreettisen konstruktion peilaaminen empiiriseen aineistoon vahvisti valtaosan olettamuksista. Toisaalta se näytti vahvistamatta jääneiden kohdalla mahdollisia eroja yrityksiä ja tuotevalmistusta laajasti käsittelevän teorian ja julkiseen palveluverkostoon fokuoituneen empirian välillä.

Tutkimus tarjoaa uutta tietoa organisaatioiden välisen verkoston rakenteesta. Aikaisempi tutkimus keskittyy yritysten välisiin tuotevalmistuksen verkostoihin, jonka teoriaa (esim. Niemelä 2002) tässä tutkimuksessa sovelletaan uudelle alueelle; palveluihin ja julkisen ja yksityisen sektorin välille. Tutkimus esittää tämän kentän olevan hyvin hajanainen ja tarve kunnan veturin tehtävien sisäistämiseen ja selkeään organisointiin on akuutti. Toisaalta tutkimus osoittaa, että veturin tehtävistä ainakin tuotekehitystä voidaan hoitaa onnistuneesti myös yhteistyössä palveluntarjoajien kanssa. Pohdittavaksi jää, päteekö sama muihin veturin tehtäviin. Alavetureita verkostossa ei ollut, mutta yksittäisellä tapaustutkimuksella ei voida kumota aiempaa teoriaa. Alavetureiden tarpeellisuuden selvittäminen palveluverkostossa vaatisi jatkotutkimuksia.

Teoreettista uutuusarvoa tuo myös asiakkaan eli palvelun käyttäjän näkökulman tarkastelu verkostoitumisessa. Tulokset tuovat esille, että verkostomainen tuotantotapa tuo asiakkaille runsaasti hyötyjä, mutta myös merkittävän uuden riskin. Mikäli kunta (tai muu kunnan valtuuttama taho) ei huolehdi palveluohjauksesta, asiakas joutuu koordinoituvastuuseen oikeiden palveluiden järjestämisestä itselleen eri tahoille pirstaloituneesta palvelujärjestelmästä. Hajanaisen palveluverkoston koordinointi on jo sinällään vaativa tehtävä asiakkaille, mutta etenkin se on hankalaa tapaustutkimuksen kaltaisessa verkostossa, jossa asiakkaiden toimintakyky on heikentynyt.

8.1.3 Tutkimuksen käytännön hyöty

Tutkimuksessa luotua konstruktia voidaan hyödyntää paitsi Espoossa myös muissa kuntaorganisaatioissa, joihin tietoa levitetään muun muassa KIMPPA-hankkeen välityksellä. Konstruktio antaa kaikille palveluverkostossa toimiville tai siihen liittymistä pohtiville kokonaiskuvan verkostoitumisesta hyötyineen ja riskeineen, edistäjineen ja esteineen sekä erilaisine rooleineen. Tutkimus auttaa osapuolia ymmärtämään toistensa tarpeita ja yhteistyön potentiaalia unohtamatta kuitenkin mahdollisia negatiivisia vaikutuksia.

Tapaustutkimus on tehty KIMPPA-hankkeen kehittämisprojektin yhteydessä. Myös kehittämisprojektin tuloksia voidaan pitää tutkimuksen käytännön hyötyinä, ja ne ovat luonteeltaan kahdenlaisia – osallistujien oppimiseen liittyviä ja konkreettisia kaupungille

esiteltäviä tuloksia. Kehittämishanke antoi myös potkua Espoon kotihoidon suunnitteilla olleelle organisaatiouudistukselle.

8.1.4 Suositukset Espoolle

Seuraavaksi esitetään tutkimukseen perustuen suosituksia tapausorganisaatiolle eli Espoon kaupungille kotihoidon verkoston yhteistoiminnan kehittämiseksi.

Kotihoidon tulevassa uudessa organisaatiossa tehtäväkuvat tulisi käydä läpi myös verkostoveturina toimimisen kannalta. Uuteen organisaatioon tarvitaan selkeät tahot sekä verkoston koordinointiin että asiakkaiden palveluohjaukseen. *Palveluohjaus tarkoittaa hoidon koordinointia yhdeltä luukulta niin, että yhteen paikkaan on koottu tieto kaikista asiakkaan palveluista ja toisaalta palvelujärjestelmän tarjoamista mahdollisuuksista.* Palveluohjauksessa tulee olla sekä tietoa että päätösvaltaa ratkaista asiakkaan ongelmat pikaisesti, riippumatta esimerkiksi työntekijöiden loma-ajoista.

Verkoston koordinointiin tarvitaan myös yksi taho (esimerkiksi yhteyshenkilö), joka pitää yllä kaupungin ja palveluntarjoajien välistä vuorovaikutusta. Koordinoijan tehtäviin kuuluvat yhteistyötilaisuuksien järjestäminen ja yhteydenpito niin sopimuskumppaneihin kuin sopimuksen ulkopuolisiin, yhteistyöstä kiinnostuneisiin yrityksiin ja järjestöihin. Yhteistyötilaisuuksia voisi olla kolmenlaisia: laajoja verkostoitumistilaisuuksia, pienempiä sopimuskumppaneiden teematapaamisia sekä erikseen ennen kilpailutusta järjestettäviä tiedotustilaisuuksia.

Laajat verkostotapaamiset olisivat kaikille kiinnostuneille avoimia keskustelufoorumeita esimerkiksi kerran vuodessa, ja niissä palveluntarjoajat saisivat tietoa kaupungin suunnitelmista ja palvelutarpeiden kehittymisestä sekä mahdollisuuden verkostoitua keskenään. Sopimuskumppaneille järjestettäisiin erilaisiin teemoihin liittyen useamman kerran vuodessa omia tapaamisia, joissa palveluntarjoajien ja kaupungin työntekijät yhdessä saisivat koulutusta ja pääsisivät keskustelemaan keskenään. Teematapaamiset ovat yksi keino kehittää verkoston osaamista sekä sopiva kanava laatukseskusteluun, jossa samalla voitaisiin sopia yhteiset laadun mittaamistavat. Näin vähennettäisiin ennakkoluuloja ja parannettaisiin palvelun laatua. Lisäksi

aina ennen kilpailutusta voitaisiin järjestää tiedotustilaisuus, jossa olisi mahdollisuus keskustella ja esittää kysymyksiä. Yksi hyvin tasapuolinen tapa vastata kysymyksiin olisi kerätä kysymykset etukäteen ja antaa vastaukset kerralla kaikkien nähtäville Internet-sivuilla.

Tutkimuksessa ilmeni, että nykyinen hinnanmuutoskäytäntö ei ole toimiva niin palveluntarjoajien kuin kaupunginkaan kannalta. Koska hintoja ei voida sopimuskauden aikana muuttaa (palkkojen nousua lukuun ottamatta), palveluntarjoajilta vaaditaan laskemisen osaamista ja käytännössä hinnoittelu joudutaan tekemään aluksi yläkanttiin. Näin kaupunki saattaa joutua maksamaan sopimuskauden alussa liikaa. Jotta hinnoittelukilpailusta päästäisiin lähemmäs aitoa kumppanuutta ja win-win-tilannetta, *hinnanmuutosperusteista tulisi keskustella ja sopia yhdessä*, mielellään ennen tarjouskilpailun järjestämistä esimerkiksi tiedotustilaisuuden yhteydessä.

Kotihoidon ostopalveluissa on toistaiseksi käytetty pelkkää puitesopimusta, jossa ei luvata sopimuskumppaneille oikeastaan mitään muuta kuin että heiltä on mahdollista ostaa palveluita. Käytäntö jättää kaupungille varaa käyttää ostopalveluita vain silloin, kuin resurssipaikkausta tarvitaan. Palveluntarjoajilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta pitää henkilökuntaa odottelemassa, milloin heitä kenties tarvitaan eikä näin voida päästä parhaaseen mahdolliseen laatuun. Kaupunki säilyttää riskin palvelutarpeen vaihtelusta kokonaan palveluntarjoajille, mutta ei ehkä ymmärrä samalla maksavansa tästä korkeamman hinnan muodossa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin jakaa riskiä tasapuolisemmin tekemällä *puitesopimuksen lisäksi vuosisopimukset*, joissa määritellään jonkinlainen (vaikka alhainenkin) takuu vähimmäisostoista sekä arvio todellisesta ostettavasta määrästä. Samalla voidaan tarkistaa hinta- ja laatumääritelmät vuosittain, mikä tarjoaisi ratkaisun myös edellä mainittuun hinnanmuutosongelmaan. Näin yritykset voivat suunnitella toimintaansa ja myös vastata palvelutarpeisiin paremmin.

8.2 Tutkimuksen arviointi

Laadullisessa tutkimuksessa käytetään arviointikriteereinä uskottavuutta (eng. credibility), siirrettävyyttä (transferability), luotettavuutta (dependability) ja vahvistettavuutta (confirmability). Uskottavuudella tarkoitetaan tutkijan tulkintojen yhtenevyyttä aineiston kanssa. Siirrettävyys merkitsee tutkimuksessa tehtyjen havaintojen soveltuvuutta toiseen

ympäristöön ja toisiin tapauksiin. Luotettavuus tarkoittaa mahdollisuutta tuottaa samoja tuloksia toistamalla tutkimus uudelleen samassa kontekstissa. Vahvistettavuus puolestaan tarkastelee tutkimusta siitä näkökulmasta, saavatko tehdyt tulkinnat tukea toisista vastaavaa ilmiötä tarkastelleista tutkimuksista. (Guba & Lincoln 1989, 236-243)

Koska tutkimukseen kuului sekä teoriakonstruktion muodostaminen aikaisempien tutkimusten pohjalta että sen kehittäminen empiiristen tulosten perusteella, vahvistettavuutta on tarkasteltu laajasti jo konstruktion kehittämisluvussa (luku 7). Tapaustutkimuksen tulokset vahvistivat lähes kaikki teoriakonstruktion osat, ja muutamien vahvistusta vaille jääminen johtuu todennäköisesti tutkimuksen toteutuksen suppeudesta (tutkimuksessa ei haastateltu esimerkiksi poliitikkoja tai kunnanjohtoa). Myös toisinpäin lähes kaikki empiirisen tutkimuksen tulokset saivat tukea teoriasta. Tapauksen perusteella uusina konstruktion lisätyt asiat ovat lähinnä tapauksessa tutkitun verkoston kontekstiin kiinteästi liittyviä eivätkä ne siksi ole esiintyneet aiemmassa teoriassa, jossa vastaavaa verkostoa ei oikeastaan tästä näkökulmasta ole tutkittu. Tapaustutkimukselle onkin luonteenomaista tuottaa intensiivistä tietoa yksittäisestä kohteesta (Saarela-Kinnunen & Eskola 2001, 159). Koska aiemmat tutkimukset tukevat tässä tutkimuksessa saatuja tuloksia hyvin, tutkimuksen vahvistettavuus on hyvä.

Tapaustutkimuksessa tutkittava joukko on niin pieni, että on vaikeaa puhua tulosten yleistämisestä. Kuitenkin tulosten siirrettävyyttä yksittäisestä tapauksesta laajempaan käyttöön voidaan tukea tutkimuksen tarkalla kuvaamisella ja onnistuneella käsitteellistämällä, jolloin tuloksia voidaan vertailla muiden tutkimusten kanssa (Saarela-Kinnunen & Eskola 2001, 163). Tässä tutkimuksessa on pyritty aineiston keruun ja tulosten yksiselitteiseen erittelyyn. Kuitenkin aineiston määrä on ollut tutkimuksessa hyvin pieni edes yhden tapauksen mittakaavassa, koska kohteena on verkosto, joten siirrettävyyteen tulee suhtautua hyvin varovaisesti.

Luotettavuuskriteeriin liitetty toistettavuus on useissa tapaustutkimuksissa mahdotonta. Toisaalta vaikka täysin samanlaisia olosuhteita ei voida saada aikaan, vastaava tilanne voi löytyä toisesta organisaatiosta, jolloin vertaileva monitapaustutkimus on toteutettavissa. (Saarela-Kinnunen & Eskola 2001, 164-165). Suomen jokaisessa kunnassa on järjestetty

kotihoito jollakin tavalla ja periaatteessa niiden verkostoa voitaisiin tutkia samalla tavalla. Suomessa ei kuitenkaan ole montaa Espoon kokoista kuntaa ja myös organisaatorakenteet voivat olla hyvin erilaisia. Espoossa on esimerkiksi yhdistetty vanhusten palvelut omaksi yksiköksi, kun taas monilla muilla sosiaalitoimi ja terveystoimi toimivat erillään. Myös ostopalveluiden käyttöaste vaihtelee paljon. Vaikka olosuhteet muissa kunnissa siis ovat väistämättä erilaiset, tässä tutkimuksessa käsitellyt asiat eivät ehkä sitä kuitenkaan niinkään ole. Tutkimuskysymykset käsittelivät palveluverkoston toimivuuteen liittyviä asioita melko yleisellä tasolla, ja siksi muissakin yksityisten palveluntarjoajien verkostoa hyödyntävissä kunnissa törmätään todennäköisesti vastaaviin ilmiöihin.

Tutkimuksen uskottavuus edellyttää, että tulkinnot vastaavat todellista aineistoa. Uskottavuuden arviointi on haastavaa, koska laadullisen aineiston tulkinnot ovat aina jossain määrin subjektiivisia ja erityisesti toimintatutkimuksessa tutkija ei voi olla täysin vaikuttamatta tuloksiin. Diplomityön tekijä ei myöskään tuntenut ennalta tutkimuksen kontekstia eli kotihoitoa. Uskottavuutta parantaa kuitenkin käytetty menetelmä eli osallistava kehityspäivä, jossa useat verkoston toimijat yhdessä kommentoivat ja arvioivat haastattelujen perusteella luotuja malleja sekä keskustelivat kriittisesti tutkimuksen aihepiiristä. Viikko kehityspäivän jälkeen järjestetyssä tulosten purkutilaisuudessa kaupungin edustajat myös keskustelivat ja antoivat palautetta tulosten merkityksistä. Lisäksi koko tutkimusprosessin ajan tekijä on toiminut tiiviissä yhteistyössä tutkimustiimin kolmen muun jäsenen kanssa ajatuksia peilaten ja vahvistaen.

8.3 Jatkotutkimusehdotukset

Tutkimuksessa luotua konstruktiota voitaisiin testata muissa julkisiin palveluihin liittyvissä verkostoissa, esimerkiksi päivähoito-, mielenterveys- tai vammaispalveluissa. Näin voitaisiin kehittää konstruktiota edelleen ja saada aikaan tätä tapaustutkimusta yleistettävämpi malli julkisen ja yksityisen sektorin palveluverkostosta. Erityisesti voitaisiin tarkastella niitä teoriakonstruktion osia, jotka eivät saaneet vahvistusta tämän tutkimuksen tapauksesta, tutkien toteutuvatko ne muissa tapauksissa. Kotihoidon osalta voitaisiin tutkia kotihoitopalveluiden

hankintaprosessia kumppanuusajattelun näkökulmasta pohtien, miten hankintaprosessi ja kumppanuudet tukisivat toisiaan parhaiten.

Espoon tapausta voitaisiin seurata pitkittäistutkimuksena selvittäen työn alla olevan kotihoidon organisaatiouudistuksen vaikutuksia palveluverkoston toimivuuteen. Yksi kysymys on veturin tehtävien sisäinen organisointi. Jatkotutkimuksessa voitaisiin selvittää, miten tehtävät tulisi järjestää esimerkiksi suuressa kuntaorganisaatiossa ja onko niitä tai osa niistä mahdollista ulkoistaa.

Tapaustutkimuksen palvelujen tuotantoverkostossa ei ollut alavetureiden alle järjestäytynyttä toimintaa, eikä sellaista koettu tarpeelliseksi. Alaveturien tarpeellisuutta ja hyötyjä sekä toiminnan luomisen edellytyksiä palveluverkostojen kontekstissa voitaisiin kuitenkin tutkia tarkemmin, sillä aihe jäi haastatteluissa vähäiselle huomiolle.

LÄHTEET

- Ali-Yrkkö, J. (2001) Nokia's Network – Gaining Competitiveness from Co-operation. Helsinki: ETLA. 100 s.
- Ebers, M. (1997) Explaining Inter-Organizational Network Formation. Teoksessa: Ebers, M. (toim.) *The Formation of Inter-Organizational Networks*. Oxford: Oxford University Press, 3-40.
- Ellram, L. (1995) Partnering Pitfalls and Success Factors. *International Journal of Purchasing and Materials Management*. 31(2), 36-44.
- Espoon kaupunki (2005) Vanhusten palvelut: Kotihoito [online]. Saatavissa: http://www.espoo.fi/xsl_taso1_ilmanajank.asp?path=1;606;607;7128;35384 [viitattu 7.7.2005]
- Evokari, J. & Smeds, R. (2003) Transferring Action Research Findings in Process Development: The SimLab workshop. Teoksessa: Riis, J.O., Smeds, R. & Nicholson, A. (toim.) *Proceedings of the 7th International Workshop of the IFIP WG 5.7 Special Interest Group on Experimental Interactive Learning in Industrial Management*, Aalborg May 22-24, 13-22.
- Guba, E. & Lincoln, Y. (1989) *Fourth Generation Evaluation*. London: Sage. 294 s.
- Hagedoorn, J., Link, A. N. & Vonortas, N. S. (2000) Research Partnerships. *Research Policy*, 29, 567-586.
- Haho, P. & Smeds, R. (1997) The Softmatch-method: Enterprise transformation through simulation games. Teoksessa: Saunders, P & Cox, B. (toim.) *The International Simulation and Gaming Yearbook*, 5, 48-63.
- Hallikas, J., Karvonen, I., Lehtinen, E., Ojala, M., Pulkkinen, U., Tuominen, M., Uusi-Rauva, E. & Virolainen, V.-M. (2001) Riskienhallinta yhteistyöverkostossa. MET-julkaisu 14. Helsinki: Metalliteollisuuden Keskusliitto. 93 s.

Heikkinen, H. & Jyrkämä, J. (1999) Mitä on toimintatutkimus? Teoksessa: Heikkinen, H., Huttunen, R. & Moilanen, P. (toim.) *Siinä tutkija missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja*. Juva: WSOY, 25-62.

Kasanen, E., Lukka, K. & Siitonen, A. (1991) Konstruktiivinen tutkimusote liiketaloustieteessä. *Liiketaloudellinen aikakauskirja* 3, 301-329.

Katajamäki, A. (2004) "Bisnestä, elävää elämää ja yhteispeliä": tutkimus verkostotoimijoiden verkostonäkemyksistä. Lisensiaatintyö. Vaasa: Vaasan yliopisto. 177 s.

Kickert, W., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. (1997) Managing Networks in the Public Sector: Findings and Reflections. Teoksessa: Kickert, W., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. (toim.) *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: Sage. 206 s.

Kivisaari, S., Saranummi, N. & Parvinen, P. (2004) Vanhusten palvelut Espoossa. Kehittämisen lähtökohdat juurruttamalla. VTT Working papers 3, Espoo.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3.8.1992/733. [Online] Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920733>. [Viitattu 12.9.2005]

Lahtinen, Y. (2003) Hoidon tarve ja tuottavuus vanhustenhuollossa vuosina 1998-2001. Teoksessa: Hjerpppe, R., Kangasharju, A. & Vuorento, R. (toim.) *Kunnalliset palvelut. Terveysten- ja vanhustenhuollon tuottavuus*. VATT-julkaisuja 37. Saarijärvi: Gummerus, 58-70

Lukka, K. (2001) Konstruktiivinen tutkimusote. [Online] Saatavissa: <http://www.metodix.com>. [Viitattu 12.10.2005]

McQuaid, R. (2000) The theory of partnership: why have partnerships? Teoksessa: Osborne, S. (toim.) *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. London: Routledge, 9-35.

Möller, K., Rajala, A. & Svahn, S. (2004) Tulevaisuutena liiketoimintaverkot. Johtaminen ja arvonaluonti. Tampere: Teknologiateollisuus ry. 240 s.

- Niemelä, S. (2002) Menestyvä yritysverkosto. Verkostonrakentajan ABC. Helsinki: Edita. 136 s.
- Paija, L. (1999) Verkostoitumisen hyödyt, muodot ja riskit – taloustieteen näkökulma. Teoksessa: Ollus, M., Ranta, J. & Ylä-Anttila, P. (toim.) *Verkostojen vallankumous. Miten johtaa verkostoyritystä?* Vantaa: Taloustieto Oy, 9-62.
- Pfeffer, J. & Salancik, G. (1978) The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective. New York: Harper & Row.
- Podolny, J. & Page, K. (1998) Network forms of organization. *Annual Review of Sociology*, 24, 57-76.
- Poutiainen, S. & Siivonen, V. (2005) Palvelut, innovaatiot ja julkinen ohjaus: Osa 2. Haastattelututkimus suomalaisista palveluyrityksistä. Helsinki: Elinkeinoelämän keskusliitto. 72 s.
- Provan, K.G. & Milward, H.B. (2001) Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414-423.
- Ruokangas, M. (1997) Public-private partnership. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. 79 s.
- Saarela-Kinnunen, M. & Eskola, J. (2001) Tapaus ja tutkimus = tapaustutkimus? Teoksessa: Aaltola, J. & Valli, R. (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. Jyväskylä: Gummerus, 158-169.
- Salli, P. (1992) Uudelleenarvioiva kunta. Raportti eräistä kunnallishallinnon uudistamisen suuntaviivoista. Helsinki: Suomen Kaupunkiliitto.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2001) Sosiaali- ja terveystieteiden strategiat 2010 – kohti sosiaalisesti kestävä ja taloudellisesti elinvoimaista yhteiskuntaa. Julkaisuja 2001:3. Helsinki.
- Stähle, P. & Laento, K. (2000) Strateginen kumppanuus – avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan. Porvoo: WSOY. 165 s.

Tikkanen, H. & Alajoutsijärvi, K. (2001) Kasvuyritysten osaamisen strategiat. Kehityspolkuja metalli- ja elektroniikkateollisuudesta. MET-julkaisuja 8. Helsinki: Metalliteollisuuden Keskusliitto. 193 s.

Uzzi, B. (1997) Social Structure and Competition in Interfirm Networks: the Paradox of Embeddedness. *Administrative Science Quarterly*, 42(1), 35-67.

Vesalainen, J. (2002) Kaupankäynnistä kumppanuuteen. Yritystenvälisten suhteiden elementit, analysointi ja kehittäminen. MET-julkaisuja 9. Helsinki: Metalliteollisuuden Keskusliitto. 219 s.

Williamson, O. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.